

Спільний проект Європейського Союзу та Програми розвитку
Організації Об'єднаних Націй

Захист прав споживачів в Європейському Союзі та Україні

Аналітичний звіт

2007 р.

Необхідні пояснення

Цей звіт підготовлено завдяки допомозі міжнародного консультанта (Пера Ларсона) та чотирьох українських фахівців (Олени Лисенко, Олега Самчишина, Оксани Овчарук та Максима Фролова). Міжнародний експерт відповідає за висновки, рекомендації та опис захисту прав споживачів у Європейському Союзі. Опис української системи захисту прав споживачів ґрунтується на письмових матеріалах, що надали українські консультанти. Останні підготували звіт, який подано повністю, і містить у собі окремі рекомендації та висновки, а також результати проведених досліджень. Звіт підготовлено у грудні 2006 року в рамках Проекту «Спільнота споживачів та громадські об'єднання» Європейського Союзу та Програми розвитку ООН.

Висновки і рекомендації	4
Інформування споживачів	4
Альтернативні методи вирішення спорів	4
Розвиток інституційної спроможності споживчих організацій	4
Визначення рівня задоволеності споживачів	5
Засоби масової інформації та питання прав споживачів	5
Розділення функцій	5
Освіта споживачів	5
Урядова підтримка споживчих організацій; діалог між урядом і споживчими організаціями	5
Продовження підтримки гармонізації з нормами ЄС	6
Незалежне тестування	6
Захист прав споживачів на внутрішніх ринках ЄС і ЄЕЗ	7
Регуляторна структура	7
Вступ	7
Директива ЄС щодо загальної безпеки продукції	7
Директиви «старого» та «нового» підходів	8
Оцінювання відповідності	8
Технічний файл	8
Перегляд директив ЄС	9
Директива про оманливу рекламу та Директива про порівняльну рекламу.....	9
Директива про ціни за одиницю товару	9
Директива про недобросовісну практику	9
Директива про недобросовісні контрактні умови	10
Директива про продаж товарів і гарантії	10
Директива про дистанційні продажі	10
Директива про захист прав споживачів при укладенні договорів поза бізнес-приміщеннями (так звана «Директива про продажі з доставкою»).....	11
Директива про набуття права використання нерухомого майна протягом певного часу.....	11
Директива щодо організованих туристичних мандрівок, турів і комплексних турне	11
Директива щодо судових заборон	11
Регламент щодо співробітництва у галузі захисту прав споживачів	11
Директива щодо електронної комерції.....	11
Директива про відповідальність за продукцію	12
Політична програма ЄС	12
Забезпечення виконання законодавства	12
Ринковий нагляд	12
Наглядові органи та органи, що забезпечують виконання законодавства	12
Міжнародна мережа забезпечення захисту прав споживачів (ММЗЗПС – ICPEN).....	13
Стандарти, сертифікація та повідомлення	13
Гармонізовані стандарти	13
Маркування знаком «СЕ»	14
Система попередження про небезпечні для споживачів продукти (система RAPEX)	14
Інтеграція в ЄС	14
Інформування та освіта споживачів	15
ООН і освіта споживачів	15
ЄС та освіта споживачів	15
Міжнародна організація «Консьюмерз Інтернешнл» і навчання споживачів	16
Європейська мережа споживчих центрів	17
«Європейський споживчий щоденник»	17
Інтерактивний проект навчання споживачів	17
Споживчі організації	18
Міжнародна організація «Консьюмерз Інтернешнл».....	18
Європейські організації споживачів	18
ANEC.....	18
VEUC (ЄБСС).....	18
Національні споживчі організації у державах – членах ЄС	19
Механізми подання скарг і забезпечення відшкодування	20
Захист прав споживачів і споживчі товариства в Україні	22
Регуляторна структура	22
Стандарти, сертифікація та повідомлення	23
Вступ у СОТ та європейська інтеграція	23
Забезпечення виконання	24
Інформування та освіта споживачів	25
Роль споживчих організацій	25
Механізми подання скарг і забезпечення відшкодування	26
Довідкові та аналітичні матеріали	27

Висновки та рекомендації

Інформування споживачів

Споживачі повинні знати про свої права, а також про наявні методи компенсації у випадках, коли їхні права порушено. Вони повинні також мати змогу легко отримувати інформацію стосовно безпеки та якості продукції, порівняння цін, а також свідомого споживання. Держава несе відповідальність за надання такої інформації, і зокрема, про права споживачів. В Україні Держспоживстандарт не надає подібної інформації на своєму веб-сайті, і лише в обмеженому обсязі – іншими засобами. Міністерство охорони здоров'я розповсюджує певну інформацію, пов'язану зі споживачами, щоб запобігати поширенню захворювань. Але цього недостатньо. Відомості для споживачів необхідно надавати у набагато більшому обсязі з використанням урядових або неурядових каналів. У більшості країн – членів ЄС було створено комунікаційні системи для надання таких відомостей через веб-портали, журнали та інші ЗМІ, Європейські споживчі центри, Громадські дорадчі бюро (такі НУО, які частково фінансує уряд, існують, наприклад, у Великій Британії, Ірландії та Польщі), інформаційні кампанії, інформаційні та консультаційні відділи органів місцевої влади, тощо.

Для того, щоб зробити інформацію доступною для споживачів, особливо щодо безпеки продукції для здоров'я, а також – щодо законних прав і компенсацій для споживачів, треба приділити значну увагу проблемі пунктів доступу до неї. У випадку України, з її відносно низьким рівнем доступності інтернет-послуг, відомості для споживачів необхідно надавати через спеціальні офіси споживчої інформації. Такі офіси можуть бути як державними, так і недержавними. У першому випадку, муніципальні органи можуть створити систему, подібну до шведської системи муніципальних споживчих радників (*konsumentredgivning*). Тут радники не лише надають інформацію, але й діють як перша інстанція при виникненні спорів між споживачами та підприємствами. Споживчі радники розв'язують близько 70% усіх спорів. В Україні можна було б створити і неурядову систему, подібну до британської системи Громадських дорадчих бюро (ГДБ), які значною мірою розвиваються за рахунок добровільних внесків і лише частково фінансуються урядом. ГДБ діють як своєрідна система переадресації клієнтів, а також як мережа розповсюдження інформації про права споживачів.

Альтернативні методи вирішення спорів

Коли виникають спори з приводу споживчих питань, більшість споживачів неохоче звертається до офіційних судових органів, особливо коли вартість предмету спору невисока. Відповідно, у країнах ЄС популярними є альтернативні методи (АМВС), які використовують для вирішення спорів між споживачами та підприємствами. АМВС (див. вище) в межах ЄС отримали широке загальноєвропейське визнання; подібні механізми підтримали усі держави – члени ЄС у рамках Європейської мережі споживчих центрів (колишня Європейська позасудова мережа), в тому числі і рекомендаціями стосовно мінімальних

стандартів у АМВС¹. В Україні існують зародки системи АМВС, які називаються «третейськими» або «арбітражними» судами. Такі суди є одним із видів АМВС; вони розглядають, зокрема, споживчі спори між роздрібними продавцями/виробниками та споживачами. Витрати покривають зацікавлені сторони. Дуже бажано, щоб АМВС у споживчих справах отримували в Україні постійну підтримку. Цікаві приклади для їх вивчення є в Польщі та у трьох прибалтійських країнах, де вони протягом останніх років – інтенсивно розвинулися. Велика Британія та Німеччина є старими членами ЄС, що мають багатий досвід АМВС. Ще одним прикладом є Швеція, де виникли дещо інші підходи, які передбачають більшу участь держави через Національну раду з розгляду споживчих скарг (НППСС – АРН). На відміну від інших форм АМВС, НППСС не має повноважень щодо винесення рішень, обов'язкових до виконання, але, попри це, більшість організацій у Швеції виконують її рішення. Важливим додатковим результатом застосування АМВС є те, що зацікавлені особи отримують змогу діяти. Також зменшується навантаження на державу щодо розв'язання спорів як найперших компенсаційних заходів.

Розвиток інституційної спроможності споживчих організацій

Споживчі організації відіграють критично важливу роль у розвитку захисту прав споживачів в Україні. Водночас їхню інституційну спроможність можна посилити, уможлививши ознайомлення з досвідом та практикою споживчих організацій у країнах ЄС, а також розроблення навчальних програм, заснованих на європейському та міжнародному досвіді. Наприклад, було б цікаво скористатися досвідом організації «Тренінгів підтримки споживачів» (Trainings for Consumer Empowerment, TRACE).² TRACE – це серія тренінгів, розроблених для розвитку інституційної спроможності європейських споживчих організацій. Українським споживчим організаціям може бути корисно проводити спільні навчальні заходи зі споживчими організаціями країн – нових членів ЄС у регіоні. Це уможливить українським організаціям доступ до знань, необхідних для вступу в ЄС, а також дозволить налагодити контакти зі спорідненими організаціями в регіоні. Важливими предметами такого навчання можуть бути (i) методи підвищення участі споживачів у виробленні політики та наданні послуг, а також методи проведення кампаній щодо забезпечення споживчих інтересів; (ii) методи поширення тестувань і порівняльного аналізу якості та цін; (iii) методи забезпечення участі споживачів у процесі стандартизації; (iv) методи захисту інтересів окремих і групових (колективні позови) споживачів при вирішенні спорів; а також (v) розроблення стратегій для залучення ресурсів і міжнародного співробітництва.

¹ http://ec.europa.eu/consumers/redress/out_of_court/adr_recommendations_en.htm

² <http://www.trace-beuc.org/>

Визначення рівня задоволеності споживачів

Політики та урядові організації, у взаємодії з бізнесовими колами та іншими зацікавленими організаціями, несуть відповідальність за спроможність споживачів діяти на чітко налагоджених ринках. Як і у багатьох інших сферах, існує необхідність у створенні міцної фактологічної бази, на якій засновуватимуться рішення для забезпечення найкращих вихідних даних і визначення пріоритетів державної політики в цій царині. У ЄС, як і в більшості країн – членів ЄС і регіональних організацій, були розроблені моделі та показники визначення рівня задоволеності споживачів. Такі моделі можуть бути корисними для України при розробленні споживчої політики, методологій, а також при подальшому залученні зацікавлених споживчих організацій до фінансування та вимірювання ринкових сегментів різної продукції.³

Засоби масової інформації та питання прав споживачів

В Україні треба посилювати роль засобів масової інформації в захисті прав споживачів. Найкращі приклади такої діяльності слід підтримувати та розвивати, спрямовуючи діяльність з розвитку інституційної спроможності та адвокації на журналістів, видавництва та на електронні ЗМІ. Засоби масової інформації також мають важливе значення для опублікування даних про результати діяльності з ринкового нагляду, яку здійснює Держспоживстандарт. ЗМІ потрібно заохочувати до співпраці із споживчими організаціями та державними органами, створюючи тим самим потужні засоби протидії виробникам і дистриб'юторам, які потенційно здатні вивести на ринок небезпечну продукцію. Невідповідність чинним вимогам оприлюднять ЗМІ, а це слугуватиме стимулом для дотримання вимог. Наприклад, можливими видами діяльності можуть бути семінари за участю журналістів, видавців, представників теле- та радіоканалів, а також посадовців державних наглядових організацій. Іншим прикладом діяльності щодо забезпечення ширшого висвітлення у ЗМІ питань, пов'язаних із правами споживачів, є заохочення споживчих організацій до проведення досліджень і надання інформації засобам масової інформації в рамках стратегії проведення різних споживчих кампаній.

Розділення функцій

Повноваження та ресурси для захисту прав споживачів і здійснення ринкового нагляду в Україні зосереджено у Держспоживстандарті. Окрім того, він виконує важливі політичні функції, беручи участь у процесах гармонізації українських стандартів із стандартами СOT та ЄС. Багато зацікавлених осіб, опитаних у процесі створення цього звіту, підкресливали, що деякі з таких функцій Держспоживстандарт виконує краще, а деякі – гірше. Широко відомий висновок, що захист прав споживачів має для Держспоживстандарту нижчий пріоритет, аніж здійснення ринкового нагляду. Окрім того, в ієрархії виконавчої влади статус Держспоживстандарту було

вбудовано у вертикаль підпорядкування Міністерству економіки. Зацікавленим особам, опитаним у процесі створення цього звіту, незрозуміло, які можливості має Міністерство економіки для впливу на споживчу політику. Варто було б розглянути варіанти чіткішого розподілу функцій, а особливо підвищення спроможності уряду щодо захисту прав споживачів, можливо, розділивши функції ринкового нагляду та захисту прав споживачів між двома окремими органами, а також створивши підрозділ споживчої політики в структурі Міністерства економіки.

Освіта споживачів

Освіта споживачів має важливе значення для створення обізнаного та освіченого споживчого суспільства. Освіту споживачів треба розвивати та додавати до основних навчальних програм у початковій і середній школі, відповідно до керівних документів ООН, ЄС та міжнародної організації «Консьюмерз Інтернешнл» (Consumers International). Освіта має бути практичною, конкретною, і повинна впливати на поведінку та прагнення учнів.

Споживча освіта покликана озброїти учнів знаннями, повинна сприяти набуттю вмінь робити свій споживчий вибір, навчати діяти, коли порушуються споживчі права, допомагати їх життєвому та професійному самоствердженню.

У ході дослідження⁴, проведеного на матеріалах навчальних програм Міністерства освіти і науки України, освітніх громадських організацій, що впроваджують елементи основ споживчих знань в українську освіту, було зроблено висновок, що в Україні були намагання розробити курс споживчої освіти та вже є деякі напрацювання.

Однак цілісного підходу щодо Програми споживчої освіти немає.

Було б доцільно розробити модульну програму Споживчої освіти для загально-освітньої школи. Програма повинна бути практичною, конкретною, має впливати на поведінку та прагнення учнів.

Урядова підтримка споживчих організацій; діалог між урядом і споживчими організаціями

Країни – члени ЄС фінансують діяльність споживчих організацій.⁵ Стаття 42 Конституції України та стаття 24 Закону України «Про захист прав споживачів» проголошують, що держава розвиває та підтримує споживчі організації. З іншого боку, українська держава їх не фінансує. Якби уряд України зміг забезпечити базову підтримку головних організацій і/або діяльності та проектів споживчих організацій на тендерній основі,

⁴ Гриценчук О.О., Овчарук О.О., Впровадження основ споживчих знань у систему загальної середньої освіти в Україні. Аналітичний коментар, Київ, 2007

⁵ Приклади рівнів фінансування: Чеська республіка у 2004 році надала підтримку споживчим організаціям на суму в 650 000 ; Швеція у 2004 році надала підтримку споживчим організаціям на суму в 460 000 €.

³ <http://www.kvalitetsindex.se/>

це стало б значним кроком на шляху до європейської інтеграції. Іще одним важливим заходом з боку уряду стало б удосконалення відкритого діалогу зі споживчими організаціями та більша довіра до них. Цього можна було б досягти, провівши серії консультативних засідань або регулярних політичних консультацій. Бажано було б також, щоб певну політику у деяких сферах здійснювали споживчі організації. Наприклад, це може бути діяльність, пов'язана з освітою споживачів, інформуванням споживачів або визначенням рівня задоволеності споживачів.

Продовження підтримки гармонізації з нормами ЄС

Є багато причин, через які Україна мала б прийняти правила ЄС у споживчому секторі та визнати європейські стандарти. Наприклад, якщо українські виробники слідуватимуть гармонізованим стандартам і дотримуватимуться директив ЄС, можна буде знизити витрати на проведення ділових операцій із країнами ЄС. Окрім того, постійні зусилля з прийняття правил ЄС сприятимуть вступу в СОТ.

Незалежне тестування

Система захисту прав споживачів в Україні відрізняється від більшості європейських систем нестачею розвинутої моделі незалежного тестування продукції. У більшості країн ЄС існує принцип рівності сторін. Він означає, що обидві сторони в спорі мають право надавати письмові свідчення, наприклад, у формі контрактів або сертифікатів перевірки. Проблема української системи полягає не стільки в її теоретичній базі, скільки в практиці застосування. Можливості проведення незалежного тестування дуже обмежені, а через їх брак споживачі вимушені покладатися на експертно-тестингові потужності продавця чи виробника. Це ставить споживачів у програшне становище. Існують також державні експертно-тестингові потужності, але вони не отримують належного фінансування і їм не довіряють споживачі. Це залишається однією з найважливіших проблем для захисників інтересів українських споживачів. Вказану проблему потрібно розв'язувати або створюючи незалежні тестові лабораторії, або ж змінюючи саму систему, щоб вирішення спорів відбувалося за принципом рівності. Споживчі організації можуть брати участь у наданні таких послуг, але загалом здається маловірогідним, що у подібних організацій будуть ресурси для забезпечення послуг без підтримки з боку держави, або без оплати з боку користувачів системи тестування.

Захист прав споживачів на внутрішніх ринках ЄС і ЄЗ

Регуляторна структура

Вступ

Історія політики захисту прав споживачів у Європейському Союзі налічує майже 25 років спільної роботи. А держави – члени ЄС забезпечують захист інтересів споживачів протягом набагато довшого часу. Політично, така структура ЄС побудована на основі статті 95 Угоди про створення ЄС. Спочатку цю статтю було впроваджено з метою вдосконалення внутрішнього ринку продукції та послуг за допомогою створення рівного простору діяльності для всіх держав – членів ЄС. Споживча політика ЄС до недавнього часу була обумовлена однією з ключових цілей Союзу, а саме – створенням внутрішнього ринку товарів і послуг. Лише протягом останніх років захист прав споживачів перетворився на окрему самостійну мету європейської співпраці.

Споживча політика ЄС не є цілісною системою відносин, яка регулювала б усі аспекти захисту споживачів. Директиви ЄС – це доволі строката структура, яка детально регулює певні сфери, а інші залишає неврегульованими. Слід підкреслити, що окремі держави – члени ЄС досі несуть відповідальність за цілісність структури власної споживчої політики та захисту прав споживачів. Директиви ЄС містять мінімальні стандартні функції у вибраних сферах, особливо у тих, які зачіпають внутрішній ринок. Держави – члени ЄС мають право перевищувати норми, передбачені у директивах щодо захисту прав споживачів, за умови, що їхні нормативи не обмежують вільного переміщення товарів і послуг у межах внутрішнього ринку.

Як наслідок усього вищенаведеного, держави – члени ЄС створили системи захисту прав споживачів, які значно різняться між собою. У деяких випадках ці відмінності перешкоджали діяльності внутрішнього ринку. Наприклад, існують значні розбіжності між законодавством, яке регулює комерційну діяльність підприємств, спрямовану на кінцевого споживача, на внутрішньому ринку, що було спричинено національно-специфічними нормативами, і відмінностями у загальних принципах або різною юридичною практикою.

Іншим прикладом вищезгаданого є використання саморегуляції та кодексів поведінки. У Данії, Швеції та Фінляндії використання кодексів заохочується для надання практичного змісту загальним правилам. У створенні таких кодексів помітну участь беруть органи захисту прав споживачів. Кодекси також поширені у Великій Британії, Ірландії, Нідерландах, хоча тут органи захисту прав споживачів відіграють менш формальну роль. Застосування саморегуляції як доповнення до формальних нормативів менш поширене в інших державах – членах ЄС. Схоже, що застосування саморегуляції у ЄС поступово зростає, хоча й різними шляхами.

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

Прикладами горизонтальних директив є: Директива про загальну безпеку продукції 2001/95/ЄС; Директива про оманливу рекламу 97/55/ЄС з доповненнями, внесеними Директивою про порівняльну рекламу 84/450/ЄС, Директива про індикативні ціни 1998/6/ЄС, Директива про недобросовісні умови споживчих контрактів 93/13/ЄС і Директива про продаж споживчих товарів і асоційованих гарантій 99/44/ЄС.

Прикладами галузевих директив є: Директиви про харчову продукцію 2000/13/ЄС, про косметичні засоби 76/768/ЄС, про найменування текстильної продукції 96/74/ЄС, про медичну продукцію для застосування людьми 2001/83/ЄС, про комплексні тури 90/314/ЄС, про захист прав споживачів при укладенні договорів поза бізнес-приміщеннями 85/577/ЄС, про споживче кредитування 87/102/ЄС, про контракти за умов дистанційної торгівлі 97/7/ЄС, про вимірювальні прилади 2004/22/ЄС та про набуття права використання нерухомого майна протягом певного часу 94/47/ЄС.

Директива ЄС щодо загальної безпеки продукції

Однією з ключових директив є Директива ЄС щодо загальної безпеки продукції (ДЗБП), яка стала зразком для законодавства з безпеки продукції багатьох держав – членів ЄС. Її норми стосуються продукції, призначеної для споживачів або яку, ймовірно, вони використовуватимуть. Відповідно до цієї директиви, лише безпечну продукцію можна пропонувати на внутрішньому ринку; окрім того, вона пояснює, яку саме правоохоронну і наглядову діяльність повинні здійснювати держави – члени ЄС для забезпечення того, щоб виробники, представництва чи імпортери виводили на ринок лише безпечну продукцію.

Окрім виконання основних вимог щодо виведення на ринок лише безпечної продукції, виробники повинні інформувати споживачів про ризики, пов'язані з продукцією, яку вони постачають. Уряди мають вживати належних заходів для запобігання таким ризикам, і повинні мати змогу відслідковувати небезпечну продукцію. Відповідно до ДЗБП, держави – члени ЄС зобов'язані вимагати виконання цих вимог від виробників і дистриб'юторів. Вони повинні призначати осіб, відповідальних за ринковий нагляд і виконання вимог. Окрім повноважень з накладення санкцій, директива надає наглядовим органам широкий спектр повноважень щодо моніторингу та втручання.

Вона також передбачає систему попередження про небезпечні для споживачів продукти (система RAPEX), що діє в державах-членах ЄС. Додаткова інформація про систему RAPEX наводиться нижче, у відповідному розділі.

ДЗБП за своєю суттю є горизонтальною, на противагу галузевій політиці щодо споживчої продукції, яка стосується лише певних типів продукції. З іншого боку,

через брак положень про безпеку продукції у галузевому законодавстві, положення ДЗБП застосовуються загалом. Те ж саме стосується більшості випадків, коли ДЗБП передбачає більший ступінь захисту, ніж чинне галузеве законодавство.

Директиви «старого» та «нового» підходів

Директиви щодо продукції, написані до прийняття «нового підходу», не беруть до уваги європейські вимоги безпеки (маркування знаком «СЕ») і відомі як «Директиви старого підходу». У цих директивах, в самому тексті документу, містилися всі технічні подробиці. Завдяки цьому проводити оцінювання з огляду на законодавство було досить легко; з іншого боку, директиви потребували постійного перегляду з метою їх пристосування до технічного прогресу. Технічні специфікації на конкретні вироби потрібно було часто переглядати, що виявилось складним і тривалим процесом.

Для продукції різних типів зараз почали застосовуватися «Директиви нового підходу». Нормування такої продукції засноване на загальнішому форматі, і обмежується лише «Основними вимогами до охорони здоров'я та безпеки». Логічне обґрунтування «Директив нового підходу» полягає в тому, щоб установити лише мінімальні стандарти (т. зв. «мінімальну гармонізацію») для всіх держав – членів ЄС, і тим самим сприяти вільному переміщенню продукції в межах внутрішнього ринку. Усі виробники, представництва та імпортери повинні бути в змозі довести, що їхня продукція відповідає мінімальним вимогам безпеки, які містяться у директивах.

Оцінювання відповідності

Основною метою процедури оцінювання відповідності є надання змоги державним органам забезпечувати відповідність продукції, яка виводиться на ринок, вимогам, висловленим у положеннях чинних директив, зокрема з позиції охорони здоров'я та безпеки споживачів. Оцінки відповідності можуть різнитися за рівнем складності, залежно від рівня ризику, пов'язаного з продукцією. Якщо для виконання основних вимог директиви нового підходу застосовується Гармонізований стандарт, а ризик завдання шкоди невисокий, то в такому випадку не вимагається проводити оцінювання відповідності третіми сторонами.

Після проведення необхідних перевірок продукції виробник або постачальник може заявляти (за допомогою Декларації про відповідність), що ця продукція відповідає основним вимогам директиви. При підвищенні ризику завдання шкоди, підвищується також і рівень складності процедури оцінювання.

У випадках, коли директива вимагає незалежного тестування, сертифікації та інспектування продукції, і систем, це повинен здійснювати «Уповноважений орган» або «Компетентний орган». Уповноважений орган – це організація, яку призначив уряд держави – члена

ЄС і яку уповноважила Європейська Комісія. Основна роль Уповноваженого органа полягає у наданні послуг для проведення оцінювання відповідності на умовах, викладених у Директивах нового підходу на забезпечення маркування знаком «СЕ». Це означає проведення оцінювання відповідності виробника основним вимогам, які перелічені у кожній директиві. Оцінювання відповідності може здійснюватися у формі інспектування, забезпечення якості, перевірки типу чи перевірки проекту, або ж як комбінація цих методів.

У відповідності до ДЗБП, загальним правилом є проведення перевірок після виведення продукції на ринок. Відповідно, моніторинг і перевірку споживчої продукції здійснюють правоохоронні органи після того, як продукцію було виведено на ринок. В принципі, сертифікація до виведення продукції на ринок вже не застосовується. Разом із тим, з цього правила існують винятки, тому що впроваджені різні юридичні вимоги стосовно проведення перевірок певних груп продукції, наприклад ліків, певних машин і електронних приладів, де застосовуються специфічні регуляторні механізми. Фармацевтичні та харчові продукти підпадають під дію абсолютно інших правил стосовно проведення оцінювання до виведення їх на ринок, а також зобов'язань виробників і органів влади після виведення продукції на ринок.

Більшість видів продукції, на яку розповсюджується дія «Директив нового підходу», сертифікувати можуть виробники самостійно і це не вимагає втручання Уповноваженого органу. Для здійснення самостійної сертифікації, виробник повинен оцінити відповідність чинним директивам, а також стандартам, якщо такі застосовуються. Виробник може розмістити маркування знаком «СЕ» на продукції чи обладнанні (а також підготувати та підписати Декларацію про відповідність), якщо зможе довести відповідність чинним вимогам. Докази необхідно подати у вигляді «Технічного файлу», який виробник повинен підготувати.

Технічний файл

«Технічний файл» – це письмове свідоцтво того, що продукція є безпечною у всіх аспектах. Щодо товарів, які повинні містити знак «СЕ», таке письмове свідоцтво повинне бути підготовлене до виведення продукції на ринок. Технічний файл містить інформацію, що демонструє технічну основу відповідності продукції основним вимогам директиви. Виробник повинен зберігати Технічний файл протягом десяти років після виведення продукції на ринок, якщо у директиві не передбачено іншого терміну. Будь-які особи, що виводять продукцію на ринок, без Технічного файлу, на вимогу національних наглядових органів, повинні:

- 1) вказати, де знаходиться Технічний файл;
- 2) негайно надати Технічний файл.

Перегляд директив ЄС

Зараз Європейська Комісія проводить перегляд восьми директив:

Про продаж споживчих товарів і їх гарантії (99/44/ЄС)	Про набуття права володіння нерухомого майна протягом певного часу (94/47/ЄС)
Про індикативні ціни (98/6/ЄС)	Про недобросовісні умови споживчих контрактів (93/13/ЄС)
Про судові заборони (98/27/ЄС)	Про комплексні тури (90/314/ЄС)
Про дистанційну торгівлю (97/7/ЄС)	Про продаж з доставкою (85/577/ЄС)

Усі ці директиви засновані на мінімальній гармонізації. Це означає, що держави – члени ЄС можуть перевищувати ступінь захисту, який забезпечують споживачам за законами ЄС, впроваджуючи або зберігаючи суворіші національні споживчі правила.

Потреба у перегляді виникає у зв'язку з неузгодженістю, породженою вузько галузевими підходами до структури споживчого регулювання. Комісія висловлює занепокоєння, що подальша фрагментація може викликати проблеми на внутрішньому ринку.

Окрім того, деякі директиви, що переглядаються, датовані початком 1990-х років. Відповідно, потрібно провести їх інвентаризацію та оцінити, яким чином ці директиви діють на практиці, перевірити їх належне застосування, а також те, чи нові продукти або маркетингові технології завдають шкоди споживачам.

Директива про оманливу рекламу та Директива про порівняльну рекламу

Директиву про недобросовісну комерційну практику (ДНКП) прийнято 11 травня 2005 року; вона повинна набути чинності в усіх державах – членах ЄС до 12 червня 2007 року, і застосовуватися, починаючи з 12 грудня 2007 року. Директива гармонізує законодавство про недобросовісну торгівлю, чинне в усіх державах – членах ЄС, а також застосовує загальну заборону недобросовісного ставлення до споживачів з боку торговельних організацій. Така заборона повинна бути системою забезпечення дієвості законодавства про захист прав споживачів. Зокрема, директива зобов'язує комерційні підприємства не вводити споживачів в оману своїми діями або бездіяльністю; а також не піддавати їх впливу агресивних комерційних дій – таких, наприклад, як техніка продажів із застосуванням тиску на покупців. Директива врегульовує комерційну діяльність, спрямовану на кінцевого споживача (т. зв. B2C). Директива також забезпечує додатковий захист споживачів з вразливих груп, які часто стають мішенню безпринципних торговців.

Директиви про оманливу рекламу та про порівняльну рекламу спрямовані на захист не лише споживачів, але й конкурентів і суспільства загалом. Вони обмежують застосування реклами, яка вводить в оману, та її небажаних наслідків. Правила щодо оманливої реклами,

визначені у ДНКП, замінюють правила продажів кінцевим споживачам (B2C), які містяться у Директиві про оманливу рекламу. Національне законодавство різних країн може дозволяти особам або організаціям, що мають законний інтерес у забороні оманливої реклами, або в контролюванні порівняльної реклами, подавати позови та/або звертатися до адміністративних органів. Споживачам варто дізнатись, яку систему вибрали органи влади їхньої країни.

Національні судові або адміністративні органи мають повноваження видавати накази про припинення реклами на певний час або повністю. Вони можуть також видавати розпорядження про заборону реклами, яка ще не була оприлюднена, але це невдовзі має статися. Також здійснюється добровільний контроль національних органів саморегулювання. Рекламодавці повинні бути здатними довести обґрунтованість будь-яких своїх тверджень. Відповідно, свідоцтва щодо точності таких тверджень повинні надавати рекламодавці, а не споживачі.

Директива про ціни за одиницю товару

Директива про ціни за одиницю товару від 1998 року вимагає від продавців указувати як ціну, за яку товар продається, так і ціну за одиницю будь-яких товарів, які вони пропонують споживачам, наприклад, ціну за літр, кілограм, метр, квадратний метр тощо. Така інформація повинна бути однозначною, чітко зрозумілою та такою, щоб її можна було легко розрізнити. Якщо у рекламі згадується ціна продажу, там же повинна бути вказана й ціна за одиницю. Щодо товарів, які продаються великими партіями (насіпом), потрібно вказувати лише ціну за одиницю. Мета цього – полегшити порівняння цін і поліпшити інформування споживачів. Разом із тим, необхідність вказувати ціну за одиницю товару може стати надмірним тягарем для невеликих підприємств роздрібною торгівлі та за певних форм виїзної торгівлі. У таких випадках національні органи влади можуть видавати розпорядження про те, що необхідність вказувати ціну за одиницю товару, окрім того, який продається великими партіями, не застосовується протягом перехідного періоду, починаючи з березня 2000 року й надалі. Усі держави – члени ЄС прийняли національні закони, що переносять вимоги цієї директиви на пізніший термін. Разом із тим, у певних сферах між державами – членами ЄС існують істотні відмінності.

Директива про недобросовісну практику

Означення «недобросовісної практики» у цій директиві досить широке. По суті, «недобросовісною» вважається будь-яка практика, яка суперечить вимогам професійної сумлінності, а також значно викривляє (або може значно викривити) економічну поведінку середньостатистичного споживача стосовно певної продукції, яка призначена такому споживачеві або на якого вона спрямована, або ж поведінку середньостатистичного члена групи, якщо така комерційна практика спрямована на певну групу споживачів.

Директива, крім того, визначає відмінності між «оманливими» та «агресивними» діями. Оманлива практика означається, по суті, як комерційна діяльність, що містить неправдиву інформацію, через яку вона стає недостовірною, оманливою або такою, що, вірогідно, може ввести в оману середньостатистичного споживача. Подібним же чином, якщо практика змушує, або цілком може змусити споживача здійснити торговельну операцію, яку він не здійснив би за звичайних умов, вона також вважатиметься оманливою.

«Агресивна» практика тлумачиться як така, що застосовує залякування або примус з метою обмеження свободи вибору середньостатистичного споживача у процесі прийняття рішення про здійснення торговельної операції.

Директива про недобросовісні контрактні умови

Контрактні умови визначають права та обов'язки сторін, на яких вони поширюються. Укладаючи споживчі контракти, продавці та постачальники здобувають значні переваги в тому сенсі, що умови контракту визначаються заздалегідь, а не встановлюються шляхом індивідуальних переговорів. З іншого боку, стандартні контрактні умови полегшують здійснення комерційних операцій, і за умови, коли можна запобігти зловживанням, вони також можуть діяти на користь споживачів.

Директива про недобросовісні контрактні умови, отже, приводить у дію поняття «чесних намірів», щоб запобігти значному дисбалансу між правами та обов'язками споживачів, з одного боку, та продавців і постачальників – з іншого. Цю загальну вимогу доповнює список умов, які можуть вважатися недобросовісними. Умови, які означено як недобросовісні у відповідності до цієї директиви, не є обов'язковими для виконання споживачами. Директива також вимагає, щоб умови контрактів були викладені простою, зрозумілою мовою, причому всі двозначності трактуються на користь споживачів.

Держави – члени ЄС повинні забезпечити наявність у національному законодавстві ефективних механізмів забезпечення цих прав, щоб унеможливити використання таких контрактних умов комерційними підприємствами.

Директива про продаж товарів і гарантії

Директива про продаж споживчих товарів і асоційовані гарантії спрямована на гармонізацію тих частин законодавства щодо споживчих контрактів, які стосуються юридичних гарантій (гарантійних зобов'язань), а також, у дещо меншому обсязі, комерційних гарантій. Її головним складником є те, що продавець повинен гарантувати відповідність товарів контрактів протягом двох років після постачання товарів. Існують певні стандарти оцінювання того, коли можна вважати, що така відповідність є, а коли ні. Якщо надані товари не відповідають контрактів на продаж, споживачі можуть вимагати ремонту товарів, їх заміни, зниження ціни або анулювання контракту.

Кінцевий продавець, який несе зобов'язання перед споживачем, може також перекладати відповідальність на виробника, з яким підтримує ділові стосунки. Держави – члени ЄС можуть вимагати від споживачів інформування продавців про неналежну відповідність протягом двох місяців після її виявлення. Комерційна гарантія повинна бути чітко викладена, і має вказувати, які права вона надає споживачеві додатково до юридичних гарантій.

Директива про дистанційні продажі

Директива про дистанційні продажі стосується будь-яких споживчих контрактів щодо дистанційної торгівлі, укладених у відповідності до законодавства країни – члена ЄС, а також Європейської економічної зони (ЄЕЗ). Вона передбачає низку засадничих юридичних прав для споживачів з метою забезпечення високого рівня захисту їх прав у всьому ЄС. До таких прав належать: надання вичерпної інформації перед купівлею; надання такої інформації на стійких носіях (наприклад, письмового підтвердження); право споживача скасувати контракт протягом мінімального терміну в 7 робочих днів, без пояснення причин і без будь-яких санкцій, окрім покриття витрат на повернення товарів (право на анулювання); у випадку розірвання контракту з боку споживача – право на повернення заплачених грошей протягом 30 днів після розірвання; постачання товарів або виконання послуг протягом 30 днів після дати, коли споживач зробив своє замовлення; захист від незамовлених продажів; захист від шахрайського використання платіжних карток; нечинність будь-яких відмов від прав і зобов'язань, передбачених цією директивою, з ініціативи як споживача, так і постачальника.

Деякі типи контрактів вилучено з усіх положень директиви. До таких винятків належать контракти на фінансові послуги та укладені через аукціон. Контракти на фінансові послуги підпадають під дію Директиви про дистанційне розповсюдження споживчих фінансових послуг (2002/65/EC). Інші типи контрактів вилучено з основних положень директиви, таких як положення про надання вичерпної інформації перед здійсненням купівлі та про право скасування контракту. Сюди входять контракти на послуги, що повинні бути надані протягом конкретного часу, наприклад, бронювання місць у готелях, замовлення квитків на подорожі чи на відвідання концертів. Існують також деякі винятки з права на відмову від контракту. Вони застосовуються, якщо споживач і постачальник не домовилися про інше. Такі винятки стосуються, наприклад, товарів, виготовлених у відповідності до специфікацій, наданих споживачем, а також товарів, що швидко псуються.

Як згадувалося вище, разом з Директивою про дистанційні продажі Комісія зараз проводить перегляд восьми директив, спрямованих на захист економічних інтересів споживачів.

Директива про захист прав споживачів при укладенні договорів поза бізнес-приміщеннями (так звана «Директива про продажі з доставкою»)

Ця директива захищає споживачів у випадку укладення таких контрактів із продавцями товарів та послуг: укладених у споживача вдома, на робочому місці або під час екскурсії, організованої торговцем для споживачів. Вона також передбачає період відмови від угоди, який не може бути меншим за сім днів, і який дає змогу споживачеві скасувати контракт.

Директива про набуття права використання нерухомого майна протягом певного часу

Директиву про набуття права використання нерухомого майна протягом певного часу було прийнято у 1994 році, щоб забезпечити захист інтересів споживачів, зокрема:

- (а) надати покупцям права на ознайомлення з інформацією у проспекті до підписання контракту, а також встановлення вимог до змісту контракту;
- (б) після підписання контракту споживач має право скасувати контракт в десятиденний термін, не надаючи жодних пояснень;
- (в) заборонити стягувати завдаток протягом десяти днів.

1-го червня 2006 року розпочалися громадські консультації стосовно перегляду цієї директиви.

Директива щодо організованих туристичних мандрівок, турів і комплексних турне

Директива щодо організованих туристичних мандрівок, турів і комплексних турне розроблена з метою захисту інтересів споживачів, які укладають контракти стосовно організованих туристичних мандрівок у межах ЄС. Її дія поширюється на продажі заздалегідь обумовлених комбінацій. Директива містить певні правила щодо зобов'язань організаторів комплексних турів і роздрібних продавців, які повинні брати на себе відповідальність за надання пропонованих послуг. Існують певні винятки, наприклад, на випадок форс-мажорних або інших обставин, які неможливо було ні передбачити, ані перебороти. З іншого боку, навіть у таких випадках організатори повинні використовувати всі наявні засоби для надання допомоги споживачам. Розмір компенсації, що підлягає виплаті, підпадає під певні обмеження, але не до невиправданого ступеня. Обмеження насправді повинні застосовуватися у відповідності до міжнародних конвенцій.

Ця директива також встановлює правила щодо інформації, яку повинні надавати споживачам. Вона містить конкретні вимоги стосовно змісту рекламних буклетів, якщо такі видаються. Наприклад, будь-які надавані споживачам буклети повинні чітко та точно вказувати споживачам ціну, пункт призначення, програму перебування та використовувані транспортні засоби, тип розміщення, план харчування, паспортні та візові ви-

моги, формальності щодо охорони здоров'я, розклад внесення оплати, а також кінцеву дату повідомлення споживачів у випадку скасування. Директива містить положення щодо заходів безпеки, які повинні здійснювати оператори, а також заходи з повернення сплачених коштів і повернення споживачів до своєї країни у разі неплатоспроможності оператора.

Директива щодо судових заборон

«Судова заборона» – це наказ, який видає судовий орган, і відповідно до якого певна особа зобов'язана виконати або утриматися від виконання визначеної дії. Директива щодо судових заборон встановлює загальну процедуру, яка дозволяє кваліфікованим органам з однієї країни вимагати судової заборони в інших країнах. Вона спрямована на забезпечення контролю за торговцями, що здійснюють діяльність у одній із країн – членів ЄС, якщо така діяльність шкодить колективним інтересам споживачів у іншій країні – члені ЄС. Кваліфікований орган може виносити рішення про заборону через порушення національних нормативів, які змінюють порядок застосування директив ЄС. Наприклад, це порушення, які передбачені Директивами про оманливу рекламу, про споживчі кредити, про комплексні тури, про недобросовісні контрактні умови, про контракти на дистанційний продаж товарів, про продаж споживчих товарів та асоційовані гарантії.

Держави – члени ЄС повинні призначати судові чи адміністративні органи, які виноситимуть рішення у процесах, порушених кваліфікованими органами з метою застосування судових заборон. Директива встановлює певні умови стосовно їхньої діяльності. Директива спрямована на забезпечення можливості подання колективних позовів на захист споживачів за місцем розміщення комерційного підприємства, тобто там, де рішення найвірогідніше буде дієвим.

Регламент щодо співробітництва у галузі захисту прав споживачів

18 липня 2003 року Комісія прийняла пропозицію стосовно Регламенту щодо співробітництва у галузі захисту прав споживачів. Його мета – встановити контакт між національними правоохоронними органами, забезпечивши можливість скоординованої діяльності, спрямованої проти торговців-шахраїв, які зловживають свободою внутрішнього ринку з метою введення споживачів в оману. Прийнятий регламент ліквідував бар'єри, що перешкоджали інформаційному обмінові та співробітництву, а також забезпечив можливість правоохоронним органам вимагати і забезпечувати здійснення заходів з боку своїх партнерів у інших державах – членах ЄС.

Директива щодо електронної комерції

Ця директива, спрямована на забезпечення юридичної визначеності та впевненості споживачів, містить чітку загальну структуру, що стосується певних аспектів електронної комерції на внутрішньому ринку. Вона підтвер-

джує заходи, спрямовані на захист прав споживачів, які містяться в інших директивах, зокрема, про недобросовісні умови у споживчих контрактах; про оманливу та порівняльну рекламу; споживчі кредити; про організовані туристичні мандрівки, тури та комплексні турне; про позначення ціни; про загальну безпеку продукції; про набуття права використання нерухомого майна протягом певного часу; про судові заборони; про відповідальність за недоброякісну продукцію; про продаж споживчих товарів та асоційовані гарантії; про дистанційне розповсюдження споживчих фінансових послуг на ринку.

Директива про відповідальність за продукцію

У відповідності до Директиви про відповідальність за продукцію, виробник відповідає, без наявності провини, за будь-яку шкоду, спричинену недоліками у його продукції, за умови підтвердження причинно-наслідкового зв'язку між недоліком та спричиненою шкодою.

Політична програма ЄС

Протягом декількох років споживча політика у межах ЄС зазнає перегляду з метою вдосконалення реагування на зростання конкуренції в глобальній економіці, а також на потреби громадян у поліпшенні захисту їхніх споживчих інтересів, особливо у транскордонній торгівлі. З цією метою, 18 грудня 2006 року Рада Європи та Європейський Парламент ухвалили Споживчу програму на 2007 – 2013 рр., яка спрямована на досягнення таких цілей:

1. Забезпечити високий рівень захисту прав споживачів, головним чином через вдосконалене надання інформації з питань, що стосуються споживачів, поліпшене консультування та краще представництво інтересів споживачів.
2. Забезпечити ефективне застосування правил захисту прав споживачів, особливо через розвиток співробітництва між органами влади та організаціями, відповідальними за практичне виконання споживчого законодавства, інформування, освіти та вирішення спорів, пов'язаних зі скаргами споживачів.

Забезпечення виконання законодавства

Ринковий нагляд

Забезпечення виконання законодавства Європейського Союзу є обов'язком держав – членів ЄС: Стаття 10 Угоди про створення ЄС вимагає від держав – членів ЄС здійснювати всі необхідні заходи для забезпечення виконання своїх зобов'язань, що випливають з Угоди. Ринковий нагляд є важливим інструментом забезпечення виконання Директив нового підходу, зокрема, за допомогою заходів перевірки відповідності продукції чинним директивам, застосування заходів для приведення невідповідної продукції у відповідність до вимог, а також застосування санкцій у належних випадках.

Окрім імпліцитних зобов'язань, що містяться в Угоді, законодавство Союзу містить явні вимоги до держав – членів ЄС щодо здійснення діяльності з ринкового нагляду. Застосовується принцип пріоритетності нижчої ланки у прийнятті рішень, тому держави – члени ЄС мають самостійно визначати адміністративні структури, які використовуватимуться для виконання їхніх зобов'язань у цій сфері.

Наглядові органи та органи, що забезпечують виконання законодавства

Здійснення ринкового нагляду є обов'язком державних органів. Зокрема, цим забезпечується неупередженість діяльності з ринкового нагляду. Кожна держава – член ЄС може самостійно приймати рішення про інфраструктуру ринкового нагляду; наприклад, не існує обмежень щодо розподілу сфери відповідальності між органами влади за функціональним або географічним принципом, за умови, що нагляд здійснюється ефективно і покриває всю територію. В результаті цього, юридичні та адміністративні інфраструктури ринкового нагляду в різних державах – членах ЄС відрізняються одна від одної. Це вимагає, зокрема, ефективної адміністративної співпраці між компетентними національними органами для забезпечення сумірного рівня захисту у всьому Європейському Союзі, попри те, що компетенція органів ринкового нагляду обмежена лише територією окремої держави – члена ЄС.

Органи ринкового нагляду повинні мати необхідні ресурси і повноваження для здійснення своєї наглядової діяльності, а саме відслідковувати виведення продукції на ринок і, у випадку їх невідповідності чинним вимогам, вживати необхідних заходів для забезпечення відповідності. Стосовно людських ресурсів, наглядові органи повинні бути забезпечені кваліфікованими та досвідченими працівниками з достатнім рівнем професійної сумлінності, або мати змогу залучити їх достатню кількість. Щоб забезпечити якість оцінних даних, випробувальні потужності, використовувані наглядовими органами, повинні відповідати ключовим критеріям стандарту EN 45001. Наглядові органи, крім того, повинні бути незалежними та здійснювати свою діяльність неупереджено і без дискримінації. До того ж, наглядові органи повинні проводити діяльність з ринкового нагляду з урахуванням принципу пропорційності, тобто дії повинні бути сувимірні зі ступенем ризику або невідповідності, а обмеження на вільне розповсюдження товарів не може перевищувати тих, які необхідні для досягнення мети ринкового нагляду.

Наглядові органи можуть залучати сторонніх поставальників послуг для виконання певних технічних завдань (таких як тестування чи перевірка), за умови, що вони залишають за собою відповідальність за свої рішення, і що це не спричинить конфлікт інтересів між діяльністю з оцінювання відповідності цієї іншої організації та її завданнями зі здійснення нагляду. Вдаючись до таких заходів, наглядові органи повинні дуже ретельно стежити за забезпеченням безсумнівної неупередженості отриманих консультацій. Відповідальність за будь-які рішення, що будуть прийняті на основі таких

консультацій, нестиме наглядовий орган. Як правило, для уповноважених органів відповідальність за ринковий нагляд є неприйнятною. Щоб запобігти конфліктів інтересів, необхідно забезпечувати чітку межу між оцінюванням відповідності (що передує виведенню продукції на ринок) та ринковим наглядом (який здійснюється після виведення продукції на ринок).

Як виняток, коли уповноважений орган і орган ринкового нагляду підпорядковані одній і тій же вищій інстанції у країні – члені ЄС, сфери компетенції повинні бути організовані так, щоб між ними не виникав конфлікт інтересів в їхній діяльності. Директиви нового підходу містять певні положення, які вимагають від держав – членів ЄС повідомляти Комісію або інші держави – члени ЄС, але звичайно там нічого не сказано про закритість або прозорість інформації, отриманої в результаті проведення діяльності з ринкового нагляду. Отже, правила щодо забезпечення конфіденційності ґрунтуються на національних юридичних системах, і відповідно, відрізняються у різних державах – членах ЄС. З іншого боку, інформація про виконувану діяльність, яка стосується окремих суб'єктів економіки, загалом повинна вважатися конфіденційною. Винятки з цього правила можуть бути обґрунтовані у випадках, коли здоров'я та безпека споживачів зазнають серйозної і безпосередньої загрози.

Закон особливо заохочує добровільні дії з боку виробників як альтернативу формальній діяльності з забезпечення виконання законодавства. Діалог із виробниками, коли це можливо, а також надання їм змоги виправити будь-які недоліки до вжиття формальних юридичних заходів, вважаються набагато ефективнішими і призводять до кращих результатів, ніж безпосередні заходи з забезпечення виконання законодавства про споживчу продукцію.

Міжнародна мережа забезпечення захисту прав споживачів (ММЗЗПС – ICPEN)

ММЗЗПС – це всесвітня мережа національних органів, мета якої – посилення та вдосконалення законодавства щодо захисту прав споживачів (окрім безпеки продукції та економічних нормативів фінансових закладів). Двічі на рік учасники мережі проводять збори, на яких обговорюють проблеми забезпечення прав споживачів, обмінюються інформацією та вдосконалюють співпрацю між країнами-учасницями. З метою вдосконалення європейського співробітництва та підготовки глобальних зборів Комісія створила підгрупу «ММЗЗПС – Європа».

Стандарти, сертифікація та повідомлення

Гармонізовані стандарти

ЄС забезпечує гармонізовані стандарти, які виробники можуть використовувати для виконання вимог, що містяться у директивах. Формально, використання Гармонізованих стандартів є добровільним. Іншими

словами, виробники можуть вибирати, використовувати гармонізований стандарт чи негармонізований для забезпечення ключових вимог. Разом з тим, якщо виробник використовує гармонізований стандарт, вважається, що він виконує вимоги закону. Навпаки, використання негармонізованого стандарту накладає додаткові зобов'язання. Використання інших стандартів, окрім гармонізованих, покладає на виробника необхідність представлення доказів того, що продукція відповідає ключовим вимогам. Такі докази можуть бути надані у Технічному файлі виробника, з залученням третьої сторони (консультанта, випробувальної станції тощо), або їх комбінації. Гармонізовані стандарти – це стандарти, які відповідають європейському законодавству. Їх (1) затвердила Європейська Комісія, (2) розробили європейські органи зі стандартизації, згадані вище, (3) вони забезпечують основні вимоги Директив нового підходу; і (4) повідомлення про їх розроблення було опубліковане в «Офіційному журналі Європейської Спільноти» (*Official Journal of the European Communities*).

Європейська система Гармонізованих стандартів передбачає, що стандарти загальноєвропейського рівня можуть розробляти три органи стандартизації: (1) Європейський комітет стандартизації (ЄКС – CEN); (2) Європейський комітет електротехнічної стандартизації (ЄКЕС – CENELEC); та (3) Європейський інститут телекомунікаційних стандартів (ЄІТС – ETSI). Діяльність ЄКЕС пов'язана з електротехнічною галуззю, а ЄІТС спеціалізується на телекомунікаціях. Усіма іншими галузями займається ЄКС.

Презумпція відповідності – це юридична концепція, що об'єднує Гармонізовані стандарти і визначає стосунки між процесами розроблення законодавства та стандартизації. Європейська Комісія та європейські органи зі стандартизації співпрацюють з метою розроблення Гармонізованих стандартів. Вони вступають у контрактні відносини, при яких Комісія надає фінансову підтримку, за потребою. Цей контракт (чи мандат) визначає, що органи стандартизації готують стандарт, що забезпечує технічне рішення, або ж технічну інтерпретацію, або ж важливу вимогу стосовно безпеки та охорони здоров'я. Коли стандарт буде остаточно готовий, а умови Комісії виконані, Комісія публікує повідомлення про завершення процесу в «Офіційному журналі Європейської Спільноти». Відразу після публікації повідомлення, стандарт набуває ознак презумпції відповідності. Відповідно виробник, який використовує Гармонізовані стандарти при проектуванні та/або виробництві продукції, вважається таким, що відповідає ключовим вимогам законодавства.

Існує величезна кількість європейських стандартів, які затвердила Комісія; вони не обов'язково спрямовані на забезпечення ключових вимог. Теоретично їх застосування є добровільним, як є і використання Гармонізованих стандартів. Ці стандарти не обов'язково стосуються розв'язання питань охорони здоров'я чи безпеки продукції. Вони можуть визначати інші характеристики,

наприклад, термін зберігання, зовнішній вигляд, рівень якості, або навіть культурні уподобання. Їх можуть використати як тестові методи або посібники для проведення вимірів.

Якщо продукцію не регламентовано на європейському рівні, тоді, відповідно до постанови Європейського суду, держави – члени ЄС повинні взаємно затвердити її на своїх територіях (тобто затвердження її однією державою – членом ЄС означає її прийнятність для всіх інших), якщо не існує доведених обмежень, що стосуються безпеки та охорони здоров'я. Такий принцип прийнятності відомий під назвою «взаємне визнання». З іншого боку, вільний і необмежений обмін продукцією, що не входить до сектора харчових продуктів, поки що не відбувався згідно з принципом взаємного визнання.

Маркування знаком «СЕ»

Директиви нового підходу встановлюють єдину систему маркування, відому як «маркування знаком «СЕ».



Маркування знаком «СЕ» – це заява з боку виробника стосовно того, що продукція відповідає всім чинним законодавчим положенням на виконання певних директив ЄС. Маркування знаком «СЕ» дає змогу компаніям легше отримувати доступ на європейський ринок і продавати свою продукцію без адаптації чи необхідності проходити додаткові перевірки. Маркування знаком «СЕ» застосовується лише до продукції, що підпадає під дію Директив нового чи старого глобального підходів. «Синя книга» Європейської Комісії (Інструкції щодо виконання Директив нового підходу та глобального підходу) містить перелік директив, де застосовується маркування знаком «СЕ». Цей перелік можна отримати на веб-сайті Комісії⁶.

Система попередження про небезпечні для споживачів продукти (система RAPEX)

Директива про загальну безпеку продукції передбачає існування системи попередження про небезпечні для споживачів продукти – системи RAPEX (Rapid Alert System for Non-Food products) – яка забезпечує прискорений обмін інформацією між державами – членами ЄС та Європейською Комісією. Система RAPEX передбачає, що у випадку, коли держава – член ЄС здійснює термінові заходи для попередження, обмеження чи забезпечення певних умов щодо продукції через наявність серйозного і безпосереднього ризику для здоров'я та безпеки споживачів, який може бути спричинений цією продукцією, вона негайно повідомляє Комісію про це.

Система стосується призначеної для споживачів продукції, яка постачається незалежно від того, чи здійснюється це у процесі комерційної діяльності і незалежно від того, нова це продукція, вживана чи відновлена. Разом із тим, вона не стосується фармацевтичної продукції, тварин, продукції тваринництва, а також не застосовується у випадках радіаційної небезпеки, щодо яких є такі ж процедури повідомлення.

Система прискореного обміну інформацією вступає в дію, коли виявляється, що певна продукція становить серйозний і безпосередній ризик для здоров'я та безпеки споживачів. Цей ризик оцінюють національні владні структури у кожному випадку окремо. Коли встановлюється існування серйозного і безпосереднього ризику, органи влади проводять консультації з виробником чи дистриб'ютором, якщо це можливо та виправдано, з метою отримання інформації про продукцію та суть можливої шкоди. Завдяки цьому уможливується здійснення заходів, щоб забезпечити захист прав споживачів при мінімальному втручанні у торговельні процеси.

Коли держава – член ЄС вирішує вжити заходів для ліквідації ризику, наслідки якого можуть вийти за межі її території, вона повинна негайно повідомити про це Комісію. Комісія перевіряє цю інформацію та розповсюджує її серед інших держав – членів ЄС, які, своєю чергою, негайно повідомляють Комісію про всі вжиті заходи. Комісія також може зв'язатися з органами влади у країні, з якої походить ризик, для проведення необхідних перевірок.

Щоб забезпечити безперешкодну роботу системи, оновлена ДЗБП передбачає створення Європейської мережі з питань безпеки продукції для організації адміністративного співробітництва держав – членів ЄС, що відповідають за діяльність системи RAPEX.

Інтеграція в ЄС

Україна встановила приєднання до Європейського Союзу як свою довгострокову мету. Європейська інтеграція впливає на всі сектори політики. При цьому вплив, якого зазнає споживчий сектор, особливо помітний, тому що він має наслідки для торгівлі та вільного переміщення товарів і послуг.

У березні 2004 року до Європейського Союзу приєдналися 10 країн Центральної та Східної Європи. Після такого розширення, 1 січня 2007 року, до Союзу було прийнято також Болгарію та Румунію. Кандидатами на вступ є Хорватія та Туреччина, переговори щодо прийняття яких почалися у жовтні 2005 року. Колишня Югославська територія Республіка Македонія є ще одним кандидатом на вступ, але переговори з нею ще не почалися.

⁶ <http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/legislation/guide/index.htm>

Для того щоб стати членом ЄС, країни – кандидати на вступ повинні прийняти всю сукупність правил Союзу. Країни – кандидати повинні привести всі свої інститути, управлінські потужності, а також адміністративну та судову системи у відповідність до стандартів ЄС, як на загальнонаціональному, так і на регіональному рівнях. Це дозволить їм ефективно доповнювати сукупність правил після вступу, і, за потреби, дасть змогу виконувати їх заздалегідь, іще до вступу. Для цього необхідна добре налагоджена та стабільна система державного врядування, заснована на ефективних і неупереджених державних службах, а також незалежна й ефективна судова система.

ЄС і країни – кандидати на вступ підписують так звані «Угоди про асоційоване членство», куди входить і гармонізація споживчої політики. Умови, які країни з Центральної та Східної Європи мали виконати, детально викладені в главі 23 Додатку до «Білої книги щодо підготування країн із асоційованим членством із Центральної та Східної Європи до інтеграції у внутрішній ринок» 1995 року. З метою вивчення та подальших переговорів, сукупність правил розбито на низку глав, кожна з яких висвітлює певну політичну сферу. Споживча політика розглядається у главі 28.⁷

Для країн – кандидатів на вступ необхідність гармонізації законодавства із сукупністю правил ЄС загалом була позитивним чинником. Було розроблене споживче законодавство і введені в дію механізми забезпечення його виконання. Разом із тим, як уже згадувалося вище, сукупність правил не пропонує цілісної структури споживчої політики, а зосереджується на питаннях, які мають певні наслідки для внутрішнього ринку. Загалом, ЄС неохоче врегульовує споживчі питання, що є суто національними. Крім того, споживча політика ЄС розвивається органічно і переважно як реакція на нагальні проблеми держав – старих членів ЄС. Як наслідок цього, у директивах розглядаються питання комплексних турів і відпочинку, право використання нерухомості протягом певного часу, тоді як суто національні проблеми, як житлове забезпечення, що має не останнє значення для таких країн, як Україна – не розглядаються.

Мало того, Європейська Комісія (ЄК) наполягає на тому, що країни – кандидати на вступ повинні давати всю політику захисту прав споживачів у єдиному законодавчому акті. Це викликає певні суперечності, як, наприклад, в Угорщині, де уряд був проти ідеї прийняття єдиного акту. Така позиція ЄС насправді викликає певні запитання, тому що багато держав – старих членів ЄС обрали шлях узгодження споживчої політики через різні сектори у законодавстві. У Швеції, наприклад, питання захисту прав споживачів розглядаються у трьох секторах законодавства: у цивільному, ринковому та процедурному.

Підсумовуючи, можна сказати, що кожна держава – член ЄС або країна – кандидат на вступ мають забезпечувати існування комплексної системи захисту прав споживачів, яка розглядає питання, що є важливими для цієї країни. Врешті-решт, сукупність правил у споживчому секторі було створено для забезпечення мінімального рівня гармонізації, щоб захистити внутрішній ринок від розбіжностей з країнами, які можуть перешкоджати вільному переміщенню. Або, за словами Стівена Везеріла, «раціональним обґрунтуванням захисту прав споживачів завжди було створення «рівного поля» для всіх учасників, а не забезпечення захисту споживачів як самоцілі»⁸.

Інформування та освіта споживачів

ООН і освіта споживачів

У 1986 році, після багатьох років лобювання через міжнародний рух споживачів, Комітет з економічних і соціальних питань Організації Об'єднаних Націй ухвалив Керівні принципи щодо захисту прав споживачів. В главі Д цих Керівних принципів розглянуто інформаційні та освітні програми для споживачів. У параграфі 31 йдеться: «Уряди повинні розвивати і сприяти розвиткові загальних інформаційних та освітніх програм для споживачів, беручи до уваги культурні традиції людей, яких вони стосуються», а в параграфі 32 – «Освіта споживачів повинна ставати, де це виправдано, складовою частиною основних навчальних програм освітньої системи, бажано як компонент уже чинних навчальних предметів».

ЄС та освіта споживачів

У 1975 році Європейська рада міністрів освіти ухвалила резолюцію щодо споживчої освіти у початковій і середній школі: «Компетентні органи у державах – членах ЄС повинні забезпечувати поступове запровадження навчання з питань захисту прав споживачів у шкільних навчальних програмах початкового та середнього рівня для систематичного надання споживчої освіти протягом усього часу обов'язкового навчання. Запровадження навчання з питань захисту прав споживачів у шкільних навчальних програмах не означає обов'язкового створення нового предмету, а можливе через внесення в наявний план предметів, використовуючи багатопредметний підхід до всього спектру споживчих питань. Для того щоб мати практичне значення, застосування цього нового аспекту повинно враховувати – стосовно як змісту, так і методики – вік учнів, по змозі, ступінь їхньої зрілості, а також соціальний та економічний статус, особливо малозабезпечених верств. Навчання з питань захисту прав споживачів повинне бути спрямоване на формування поведінки, залишаючись при цьому практичним і конкретним». Друга резолюція, прийнята 1995 року, стосувалася інформування та освіти споживачів. Вона містила рекомендації щодо навчання протягом усього життя і розширила цілі навчання дорослих споживачів.

⁷ http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/negotiations_croatia_turkey/chapters_en.htm

⁸ ЄС Consumer Law and Policy, Weatherill, Stephen, MA: Edward Elgar Publishing, 2005

Нарешті, у відповідності до Статті 153 Угоди про створення ЄС, (колишня стаття 129а): «З метою сприяння інтересам споживачів і забезпечення високого рівня захисту Союз робитиме внесок у захист здоров'я, безпеки та економічних інтересів споживачів, а також сприятиме реалізації їх права на отримання інформації, навчання та на організацію для захисту своїх інтересів.» Це означає, що навчання з питань захисту прав споживачів зараз є частиною загальної справи захисту прав споживачів; воно стало правом споживачів, а також метою, якої мають спільно досягнути Європейський Союз і держави – члени ЄС. Не в останню чергу навчання з питань захисту прав споживачів повинне братися до уваги у межах здійснення інших типів політики та діяльності Союзу, зокрема, що найочевидніше, у сфері освіти чи професійного навчання.

Міжнародна організація «Консьюмерз Інтернешнл» і навчання споживачів⁹

«Консьюмерз Інтернешнл» (Consumers International) – це міжнародна організація, що об'єднує 220 організацій споживачів з 115 країн світу, метою якої є захист і сприяння розвитку прав споживачів у всьому світі через сприяння діяльності національних споживчих груп і проведення кампаній на міжнародному рівні. У 2000 році «Консьюмерз Інтернешнл» підготувала звіт під назвою «Навчати завтрашніх споживачів сьогодні» (*Educating Tomorrow's Consumers Today*), який було призначено для урядів і НУО в Центральній та Східній Європі.

У своєму звіті «Навчати завтрашніх споживачів сьогодні» «Консьюмерз Інтернешнл» стверджує: «Уряди повинні розвивати або сприяти розвиткові загальних програм навчання та інформування споживачів, зокрема, інформування щодо екологічних наслідків вибору з боку споживачів і їхньої поведінки, а також можливих наслідків, разом з впливом на переваги та затрати, пов'язані зі змінами у споживанні, з урахуванням культурних традицій людей, яких це стосується. Мета таких програм – робити людей спроможними діяти як вимогливі споживачі, здатними до зваженого вибору товарів і послуг, свідомими своїх прав і обов'язків. У ході розроблення таких програм необхідно приділяти особливу увагу споживачам із неблагополучних груп у сільських і міських районах, зокрема, споживачам із невисокими прибутками, а також малограмотним. У такій освітній діяльності потрібно брати участь споживчим групам, комерційним підприємствам та іншим важливим організаціям громадянського суспільства. Навчання з питань захисту прав споживачів повинно, де це виправдано, стати складовою частиною основних навчальних програм освітньої системи, бажано як компонент уже наявних навчальних предметів.

Програми навчання та інформування споживачів з питань захисту прав споживачів повинні висвітлювати такі важливі аспекти захисту прав споживачів:

- (а) здоров'я, харчування, запобігання захворюванням, пов'язаним із харчовими продуктами, та фальсифікації харчових продуктів;
- (б) чинники ризику, пов'язані з продукцією;
- (в) маркування продукції;
- (г) важливе законодавство, способи отримання компенсацій за шкоду; агентства та організації захисту прав споживачів;
- (д) інформацію про міри та вагу, ціни, якість, умови кредитування та наявність основних предметів першої необхідності;
- (е) захист довкілля;
- (є) ефективне використання матеріалів, енергії та води.

Вище перелічені аспекти захисту прав споживачів тісно пов'язані з всесвітньо визнаними фундаментальними правами споживачів, закріпленими Декларацією ООН:

- право на задоволення основних потреб,
- право на достовірну інформацію,
- право на споживчу освіту,
- право на вибір,
- право на безпеку,
- право на чисте довкілля,
- право на відшкодування збитків,
- право бути почутим.

Уряди повинні також заохочувати споживчі організації та інші зацікавлені групи, в тому числі й засоби масової інформації, до проведення інформаційних і освітніх програм, зокрема таких, які стосуються екологічних наслідків зміни характеру споживання, а також можливих наслідків, зокрема, переваг і затрат, від зміни характеру споживання, особливо на користь малозабезпечених груп споживачів у сільських і міських районах. Комерційні підприємства повинні, де це виправдано, ініціювати або брати участь у фактичних та належних програмах навчання та інформування споживачів. Враховуючи потребу донесення інформації до споживачів у сільських районах і до неписьменних споживачів, уряди повинні, де це виправдано, розробляти або сприяти розробленню програм повідомлення споживачів через засоби масової інформації. Уряди повинні організувати або сприяти організації підготовчих програм для працівників освіти, ЗМІ та консультантів зі споживчих питань, щоб уможливити їх участь у програмах інформування та освіти споживачів.¹⁰

Європейський Союз започаткував декілька інформаційно-освітніх ініціатив, які часто фінансує спільно з державами – членами ЄС. Нижче подається інформація про деякі основні ініціативи Союзу.

¹⁰ http://www.consumersinternational.org/Shared_ASP_Files/UploadedFiles/OD6B9FBC-2581-4130-BEE7-4E46D9FA794F_Doc48.pdf

⁹ www.consumersinternational.org

Європейська мережа споживчих центрів

Європейська мережа споживчих центрів (ЄСЦ-Нет – ECC-Net) – це мережа, що охоплює весь Європейський Союз, створена для підвищення відчуття впевненості у споживачів через надання громадянам консультацій щодо їх споживчих прав, а також забезпечення спрощеного отримання компенсацій, особливо у випадках, коли споживачі купують товари за кордоном і ввозять їх до своєї країни. Мережу було створено шляхом злиття двох мереж, які існували раніше: мережі «Європейські споживчі центри» (European Consumer Centres – ‘Euroguichets’), яка забезпечувала інформування та допомогу з питань закордонної торгівлі, та «Європейської позасудової мережі», («European Extra-Judicial Network – ‘EEJ-Net’), яка допомагала споживачам вирішувати спори з використанням альтернативних методів вирішення спорів (АМВС), зокрема за допомогою посередників або арбітрів.

Мета Європейської мережі споживчих центрів – надання споживачам широкого спектру послуг, від інформування про їхні права до консультування і надання допомоги у зв'язку з їхніми скаргами та розв'язанням спорів. Мережа ЄСЦ-Нет спільно фінансується державами – членами ЄС та Європейським Союзом. На теперішній час центри діють у 26 країнах Європи, і ще один мало бути створено у 2006 році.

Європейські споживчі центри надають такі послуги:

- інформують споживачів про нові можливості, що виникають на внутрішньому ринку;
- консультують окремих осіб, які зіткнулися з проблемами, пов'язаними зі споживанням, а також допомагають їм у задоволенні скарг, пов'язаних із придбанням товарів за кордоном;
- надають консультації споживачам у всій Європі стосовно процедур позасудового врегулювання спорів;
- забезпечують споживачам спрощений та поінформований доступ до таких процедур у закордонних країнах;
- співпрацюють один з одним і з іншими європейськими мережами, такими як ФІННЕТ (FIN-NET) (Фінансова мережа), СОЛВІТ (SOLVIT) і Європейська судова мережа, з громадянських і комерційних питань;
- забезпечують інформацію стосовно законів ЄС і національних законодавств, а також прецедентного права;
- здійснюють транскордонні порівняння цін, законодавства та інших питань, які можуть цікавити споживачів;
- забезпечують Європейську Комісію важливою інформацією «знизу», яка стосується проблем споживачів.

«Європейський споживчий щоденник»¹¹

«Європейський щоденник» (The Europa Diary) – це загальноєвропейська ініціатива, спрямована на інформування молодих людей про їхні права, підвищення обізнаності та надання їм, як споживачам, можливості приймати більш усвідомлені рішення. Вона розрахована на учнів у віці від 15 до 18 років. «Щоденник» виходить на 20 мовах, і його адаптовано до національного контексту всіх держав – членів ЄС. Уже було опубліковано два видання «Європейського щоденника»: 560 000 примірників першого видання (2004/2005 рр.), який розповідав про 15 держав – членів, було розповсюджено у 3979 школах; 918700 примірників другого видання, у якому розглядалися 25 країн, поширено у понад 7112 школах у травні – червні 2005 року.

Конкретною метою «Європейського щоденника» є заохочення молоді Європейського Союзу до підвищення власної обізнаності як споживачів через залучення їх до регулярної участі в роботі та в обдумуванні питань, пов'язаних зі споживанням, під керівництвом дорослих. Було проведено попередню оцінку інформації, отриманої на кінець червня 2005 року. Вона засвідчила, що молоді люди не мають значної потреби у відомостях з питань, пов'язаних зі споживанням. Багато з них переконані, що знають достатньо для того, щоб бути пильними під час придбання товарів або послуг. Разом із тим, прочитавши «Щоденник», вони зрозуміли, що їхні знання не завжди можуть виявитися повними чи навіть достатніми.

Інтерактивний проект навчання споживачів¹²

У співпраці з вищими навчальними закладами Комісія створила декілька механізмів, заснованих на веб-технологіях, для навчання споживачів. Ці механізми спрямовані на працівників освіти та на інших діячів, які підвищують ефективність галузі навчання споживачів, а також на «поінформованих» споживачів. Вказані механізми не обмежуються наданням загальної інформації, а містять також навчальні вправи та інші інтерактивні матеріали. Перші два модулі довгострокового освітнього проекту розраховані на навчання дорослих. Вони розглядають такі теми: (i) основні права споживачів, переваги внутрішнього ринку та можливості для отримання відшкодування у разі виникнення проблем; (ii) фінансові послуги (порівняння цін, розподіл активів, розуміння продукції та послуг тощо).

Ці модулі, наскільки можливо, зосереджуються на транскордонних аспектах кожної теми, а підходи ґрунтуються на методиці «розв'язання проблем», рекомендованій практиками навчання дорослого населення.

¹¹ Текст базується на інформації, взятій із http://ec.europa.eu/consumers/cons_info/consumer_diary_en.htm

¹² Текст базується на інформації, взятій із http://ec.europa.eu/consumers/cons_info/project_en.htm

Споживчі організації

Міжнародна організація «Консьюмерз Інтернешнл»¹³

Міжнародна організація «Консьюмерз Інтернешнл» (Consumers International – CI) підтримує, поєднує та представляє споживчі групи та агентства у всьому світі. На сьогодні її членами є понад 220 організацій у 115 країнах. «Консьюмерз Інтернешнл» заснувала 1960 року група національних споживчих організацій, під назвою «Міжнародна організація споживчих спілок» (International Organisation of Consumers Unions – IOCU). Тоді група дійшла висновку, що можна посилити дієвість кожної окремої організації через міжнародну співпрацю. Організація швидко зростала і невдовзі завоювала репутацію виразника інтересів міжнародного споживчого руху в таких питаннях, як стандарти на продукцію та послуги, охорона здоров'я та права пацієнтів, екологія та відповідальне споживання, а також регулювання міжнародної торгівлі та суспільних послуг.

«Консьюмерз Інтернешнл» має чотири міжнародні офіси – в Аккрі (Гана), Куала-Лумпурі (Малайзія), у Лондоні (Велика Британія) і в Сантьяго (Чилі).

Одним із ключових завдань «Консьюмерз Інтернешнл» є сприяння усвідомленню прав і обов'язків людей як споживачів, а саме:

- права на задоволення основних потреб;
- права на безпеку;
- права на достовірну інформацію;
- права на вибір;
- права бути почутим;
- права на відшкодування збитків;
- права на споживчу освіту;
- права на чисте довкілля.

«Консьюмерз Інтернешнл» є демократичною організацією; нею керує рада, яку вибирають під час роботи Всесвітнього конгресу «Консьюмерз Інтернешнл», що проводиться щотри роки. До складу ради входить президент, якого вибирають безпосередньо, та 19 членів ради. Остання, своєю чергою, призначає виконавчий комітет, до складу якого входять вісім осіб, і якому делегуються певні повноваження.

Європейські організації споживачів

Європейські організації споживачів – це федерації національних споживчих організацій у країнах – членах ЄС. Вони висловлюють думку європейських споживачів і намагаються впливати на розвиток політики ЄС в їхніх інтересах, а також підтримувати та захищати інтереси всіх споживачів у Європі. На сьогодні дві європейські організації мають право на отримання фінансування від Комісії, призначене на забезпечення здійснення ними своєї діяльності: ANEC і BEUC.

¹³ Текст базується на інформації, взятій із <http://www.consumersinternational.org>

ANEC¹⁴

ANEC (Європейська асоціація координації споживчого представництва у процесах стандартизації – European Association for the Co-ordination of Consumer Representation in Standardisation) є рупором європейських споживачів у галузі стандартизації, який представляє і захищає інтереси споживачів у процесі стандартизації та сертифікації, а також у процесі формування політики та розроблення законодавства, пов'язаних зі стандартизацією. ANEC було створено 1995 року як неприбуткову організацію, згідно з законами Бельгії. Вона представляє споживчі організації у державах – членах Європейського Союзу та країнах Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ – ЕФТА). До складу генеральної асамблеї ANEC входить по одному представнику від кожної країни, яких спільно призначають тамтешні споживчі організації. Фінансування для ANEC надають Європейська Комісія і ЄАВТ, а національні споживчі організації роблять внески у натуральній формі.

Секретаріат, який розміщується у Брюсселі, координує діяльність мережі, що об'єднує понад 200 споживчих представників зі всієї Європи. Експерти ANEC беруть безпосередню участь у роботі понад 80 технічних комітетів, робочих груп і політичних органів європейських і міжнародних органів стандартизації.

BEUC (ЄБСС)¹⁵

ЄБСС (Європейське бюро споживчих спілок - Bureau Europeen des Unions de Consommateurs, BEUC¹⁶) створили 6 березня 1962 року споживчі організації Бельгії, Люксембурга, Франції, Нідерландів, Італії та Німеччини. В результаті кількарічної співпраці, вони прийняли рішення створити загальноєвропейську асоціацію, яка розміщується у Брюсселі, в центрі формування політики Європейського Союзу. ЄБСС стала однією з найперших лобістських організацій, які розмістилися у європейській столиці з метою впливу на процеси прийняття рішень. Вона мала численних послідовників, кількість лобістських організацій безперервно зростає і на сьогодні перевищила 15000. Більшість із цих лобістських організацій існують для захисту комерційних, промислових і сільськогосподарських інтересів. У той час, як кожна з таких груп має право висловлювати власну думку, значний тиск на осіб, які приймають рішення, означає необхідність забезпечити помітний вплив ЄБСС на політичній сцені Брюсселя. Для досягнення цієї мети, бюро отримує фінансування від своїх членів, а також гранти від Європейського Союзу. Це дає змогу ЄБСС продовжувати виконувати завдання, які воно виконувало протягом останніх 45 років, пов'язаних з розвитком основних прав споживачів.

ЄБСС вивчає всі рішення, програми та події у Європейському Союзі, що можуть вплинути на споживачів.

¹⁴ Текст базується на інформації, взятій із <http://www.anec.org/>

¹⁵ Текст базується на інформації, взятій із <http://www.beuc.org/>

¹⁶ <http://www.beuc.eu>

Окрім лобювання, воно також формально представляє споживачів у процесі прийняття рішень. Бюро має свого представника у Європейській консультативній споживчій групі (ЄКСГ – ECCG), а експерти з його організацій-учасників беруть участь у різних дорадчих групах Європейської Комісії – таких, наприклад, як сільськогосподарська дорадча група при Генеральній дирекції з питань сільського господарства, або Група ринку платіжних систем (Payment Systems Market Group – PSMG) при Генеральній дирекції з питань внутрішнього ринку. У Європейському Парламенті ЄБСС встановило контакти з усіма депутатами, зокрема, через Інтергрупу з питань охорони здоров'я і споживачів, для якої бюро, спільно з Європейським альянсом громадського здоров'я (European Public Health Alliance – ЕРНА) забезпечує послуги секретаріату. Метою Інтергрупи є об'єднання депутатів, експертів із різних галузей промисловості, а також споживчих організацій та організацій охорони здоров'я, для обговорення питань, що стоять на порядку денному Європейського Парламенту.

За межами Європи ЄБСС підтримує тісні контакти зі своєю «старшою сестрою», міжнародною організацією «Консьюмерз Інтернешнл».

Національні споживчі організації у державах – членах ЄС

У 2005 році національні органи, відповідальні за споживчі справи, надали інформацію щодо споживчих організацій у своїх країнах; таку інформацію можна знайти на веб-сторінці Європейської Комісії.¹⁷

Британська споживча організація «Національна рада споживачів» (National Consumer Council) розробила керівні документи щодо залучення споживачів до прийняття рішень у суспільстві.¹⁸ Організація визначила чотири підходи, які споживчі організації можуть використовувати для залучення споживачів у процес формування політики.

Збір інформації

У процесі формування політики та надання послуг життєво важливою є наявність повної інформації щодо поглядів і досвіду споживачів. Остання має критичне значення для кращого розуміння поглядів і досвіду споживачів. Вона дає змогу постачальникам послуг оцінити, з позиції споживачів, чи задовольняють розроблені стандарти весь спектр потреб людей. Певну інформацію отримати легко, тому що її забезпечують самі споживачі, подаючи скарги, або ж у процесі неформального спілкування з працівниками організації. Іншу інформацію політичним діячам і постачальникам послуг потрібно активно шукати, проводячи дослідження. Методи досліджень можуть ґрунтуватися на кількісних підходах – таких, наприклад, як опитування громадської думки – або ж на якісних, як опитування у фокус-групах.

Консультації

Консультації не обмежуються звичайним збором інформації, тому що повинні забезпечувати споживачам та іншим зацікавленим особам способи участі у процесах формування політики до прийняття остаточних рішень. Консультації є одним із ключових способів, яким урядові департаменти та інші державні органи можуть реалізувати свою функцію. Існує цілий ряд методів надання консультацій споживачам, зокрема, письмові, такі засоби, як форуми, засновані на веб-технологіях, завдяки яким у процесі консультацій беруть участь представницькі споживчі організації, а не окремі споживачі. Разом із тим, державні органи визнають потребу розширення надання консультацій для залучення окремих споживачів до процесу.

Участь

Участь означає безпосереднє залучення окремих споживачів або представницьких споживчих організацій до процесів прийняття рішень і надання послуг. Наші дослідження показують, що споживачі охоче беруть участь у справах, які безпосередньо стосуються їхнього життя на цей час. Загалом, ефективне залучення споживачів до участі у формуванні політики може відбуватися через надання їм змоги формувати процес, а також бути його безпосередніми учасниками. Методи забезпечення можливості участі споживачів у формуванні політики передбачають участь у експертних групах, комітетах і форумах, і спеціально створених з такою метою органах, до яких також входять мережі інших зацікавлених організацій. Спостережні дослідження також забезпечують низку методів для надання консультацій, зокрема таких, як громадянські журі або невеликі робочі групи, де споживачі мають змогу детально обговорити конкретні пропозиції. Деякі консультаційні процеси можуть передбачати способи участі, залежно від суті та тривалості процесу.

Представництво

«Ефективне представництво гарантує, що у процесі формування політики, яка безпосередньо зачіпає життя людей, всі їхні потреби будуть враховані. Посилаючи голос окремої людини, представництво робить свій внесок у належне керування та забезпечення соціальної справедливості. Завдяки йому стає можливим прийняття кращих рішень, як і рішень, які не потребуватимуть частого перегляду. Справжнє представництво – це більше, ніж просто залучення споживачів до роботи в експертних групах або до громадських консультацій. Воно вимагає постійних каналів поповнення інформації, очікування, що думку споживачів буде враховано, а також визнання того, що воно має важливе значення для належного прийняття рішень.»¹⁹

Насправді, окремі споживачі не можуть постійно брати безпосередню участь у всіх питаннях, які їх стосуються. Змістовна участь у процесах формування політики часто вимагає ретельної роботи з аналізу впливу майбут-

¹⁷ http://ec.europa.eu/consumers/cons_org/associations/index_en.htm#national

¹⁸ Involving consumers – everyone benefits («Залучення споживачів – виграють усі»), 2002, National Consumer Council

¹⁹ «Консьюмерз Інтернешнл», «Голос за зміни – право споживачів на представництво», Всесвітній день прав споживачів (Consumers International, Voices for change – the consumer's right to representation) World Consumer Rights Day, 2002.

нього розвитку подій на споживачів. Цілком зрозуміло, що більшість людей не можуть цього робити через інші потреби. З цієї причини системи споживчого представництва повинні забезпечувати, щоб організації, або ж окремі споживачі, призначені представницькими споживчими організаціями чи іншими органами, мали змогу представляти інтереси споживачів у комітетах або експертних групах, створених постачальниками послуг або органами, які формують політику. До організацій – представників інтересів споживачів, входять організації або ради споживачів, які захищають їх інтереси в окремих секторах, наприклад, комунальних послуг, інтереси інвалідів або літніх людей.

Механізми подання скарг і забезпечення відшкодування

При виникненні спорів із приводу споживчих питань, більшість споживачів неохоче звертаються до офіційних судових органів, особливо, коли вартість предмета спору невисока. Відповідно, у країнах ЄС популярними є альтернативні методи (АМВС), які використовуються для вирішення спорів між споживачами та підприємствами. Такі методи можуть помітно відрізнятись у різних країнах – членах ЄС.

Для забезпечення полегшеного доступу до АМВС, за ініціативою Європейської Комісії було у 2001 році було засновано Європейську позасудову мережу – EEJ-Net. До складу EEJ-Net увійшли 15 країн – членів ЄС, а також Норвегія та Ісландія. У мережі було створено контактні пункти та органи АМВС. Серед завдань контактних пунктів було інформування споживачів про чинні органи АМВС, надання допомоги споживачам у формулюванні заяв, а також, у співпраці з контактними пунктами у країні розміщення продавця, пошук належного органу для розв'язання конфліктів. У 2005 році мережа EEJ-net об'єдналася з мережею «Європейські споживчі центри» (European Consumer Centre – ECC), і зараз носить назву «Мережа європейських споживчих центрів» (European Consumer Centre Network, ECC-Net).

Європейська Комісія активно підтримує розвиток альтернативних методів розв'язання спорів. Дві рекомендації²⁰, ухвалені Європейською Комісією, встановлюють критерії якості, які кожна схема АМВС повинна забезпечувати користувачам. Окрім того, пропозиції, внесені Комісією до Європейської директиви щодо посередництва у громадянських і комерційних справах, спрямовані на забезпечення повноцінних зв'язків між процесом посередництва та судовими процедурами через утворення спільних правил ЄС стосовно ряду ключових аспектів громадянського судочинства.

Багато проблем, з якими стикаються споживачі, можуть бути розв'язані шляхом примирення, причому безкоштовно, через безпосереднє звернення до продавця чи постачальника послуг. Європейська Комісія розро-

била спеціальну форму подання скарг, яка повинна допомогти як покупцям, так і продавцям, у вирішенні спорів між ними. Цю форму можна використовувати для вирішення спорів з постачальниками з будь-якої країни Європейського Союзу; її перекладено на 11 мов.²¹

АМВС у Швеції

Національна рада Швеції з розгляду споживчих скарг (РРС – ARN) є державним органом, що діє, приблизно, як суд. Її основне завдання полягає у неупередженому розгляді спорів між споживачами та суб'єктами бізнесу. Рада готує рекомендації, яким чином спори можуть бути вирішені – наприклад, підприємство повинно виправити певний недолік у продукції. Рекомендації Ради не є обов'язковими до виконання, але, попри це, більшість компаній їх виконують.

Процеси розгляду справ у Раді проходять тільки у письмовій формі. Якщо заява не відхиляється з формальних причин, Рада звертається до компанії за коментарями щодо претензій з боку споживача. У свою чергу, споживач має змогу розглянути і прокоментувати відповідь компанії. Обидві сторони мають право на подання письмових свідоцтв у формі, наприклад, контрактів або сертифікатів перевірки. Зазвичай спір розв'язується під час засідання у відділі, до компетенції якого належить справа. Сторони не мають права бути присутніми на засіданні. Рада може розглядати спори між групою споживачів і суб'єктом бізнесу, якщо:

1. Існують кілька споживачів, які, як вважається, мають претензії до суб'єкту бізнесу на спільних і важливих підставах.
2. Спори стосуються питань, які може розглядати Рада, і
3. Розгляд спорів виправданий з суспільного погляду.

АМВС у Польщі

Погоджувальні суди у споживчих справах (Consumer conciliation courts – CCC) було створено у 1991 році Торговельною інспекцією (ТІ) – державним органом – у співпраці з двома НУО – Споживчою федерацією і Споживчим інститутом якості. На сьогодні, при 17 регіональних відділах ТІ та їхніх місцевих відділах функціонують 35 CCC. Неурядові організації призначають постійних арбітражних суддів до CCC на чотири роки. Кожну справу розглядає арбітражна група, до якої входять троє суддів. Кожна сторона призначає одного суддю із внесених до постійного списку, який можна отримати у офісах ТІ. Сторони не обов'язково повинні представляти юрист, але кожній з них повинна бути надана можливість представити свою позицію. Вони можуть запрошувати свідків та експертів зі списку, який веде ТІ. Погоджувальні суди можуть приймати рішення у будь-яких справах, що стосуються спору між споживачем і підприємцем, пов'язаного з контрактом на продаж товарів або наданням послуг, який укладено між окремим споживачем і підприємцем. Разом із тим, відповідно до закону, із сфери їхньої компетенції вилучено

²⁰ http://ec.europa.eu/consumers/redress/out_of_court/adr_recommendations_en.htm

²¹ http://ec.europa.eu/consumers/redress/compl/index_en.htm

певні сектори. Сума претензії не обмежується. Погоджувальна процедура є добровільною для обох сторін. Послуги ССС є безкоштовними. Споживачі оплачують лише вартість послуг експертів/проведення експертизи (але ці кошти повертаються, якщо суд виносить рішення на користь споживача).

АМВС у Німеччині

У Німеччині існує декілька сотень закладів (приблизно 500), які надають послуги з альтернативного розв'язання спорів. Така значна кількість пояснюється федеральною структурою Німеччини. Юрисдикція багатьох закладів – наприклад, управління кваліфікованими кадрами, торгівлі автомобілями або роздрібною торгівлі – обмежена однією землею або одним чи декількома муніципалітетами. На противагу цьому, діяльність багатьох закладів у секторі фінансових послуг (разом з сектором страхування), а також у галузі телекомунікацій, поширюється на всю країну. Терміни, що вживаються для найменування різних органів альтернативного розв'язання спорів, різняться залежно від федеральної землі («Bundesland»), а також галузі промисловості. Зазвичай, використовується один із термінів:

«*Schiedsstelle*», «*Schlichtungsstelle*», «*Einigungsstelle*», «*Vermittlungsstelle*», «*Gütestelle*» або «*Ombudsmann*».

До складу трибуналу АМВС звичайно входить лише одна особа (найчастіше це кваліфікований професійний адвокат, який має спеціальні знання в конкретній галузі). У деяких випадках до складу трибуналу АМВС можуть входити три або п'ять осіб; при цьому головує кваліфікований професійний адвокат, а представники відповідної галузі та/або споживчого об'єднання діють як судові радники. Органи АМВС створюються не з метою повної заміни судового розгляду. Заявник може будь-коли припинити розгляд справи, не вказуючи на причини. Система альтернативного вирішення спорів звичайно базується на добровільній участі сторін конфлікту. З іншого боку, в деяких федеральних землях («Bundesländer») закони передбачають примусову спробу примирення («*Güteversuch*») як попередню необхідну умову подальшого судового розгляду (див. § 15a Вступного закону до Цивільно-процесуального кодексу Німеччини [EGZPO]). Обов'язкова спроба примирення стосується лише сторін, які є резидентами однієї й тієї ж федеральної землі («Bundesland») або судового округу. Відповідно, у транскордонних справах звернення споживачів до АМВС не є обов'язковою попередньою умовою для подальшого судового розгляду.

Захист прав споживачів і споживчі товариства в Україні

Регуляторна структура

Конституція України покладає основну відповідальність щодо захисту споживачів на державу:

«Держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів.»²²

Мало того, Конституція гарантує кожному, зокрема й іноземним громадянам та особам без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах²³, право:

«...вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена.»²⁴

Відповідно до Конституції, держава повинна також сприяти розвитку ринкової конкуренції, не допускати зловживання монопольним становищем на ринку та неправомірного обмеження конкуренції.²⁵ Ці статті Конституції відбивають змішаний підхід до захисту прав споживачів, який містить як патерналістські елементи, так і норми засновані на правах споживачів. Разом з тим, як видно з дальших статей, українська регуляторна структура доволі патерналістська у практичному застосуванні законів, і в державі існує тенденція до дотримання пріоритету державного контролю за виробниками та дистриб'юторами продукції, а не розвитку законодавства про права споживачів та механізми їх ефективного захисту.

Як і більшість країн Східної та Центральної Європи, у 1990-і роки Україна прийняла окремий закон про захист прав споживачів. Насправді, Україна стала однією з перших таких країн регіону, прийнявши Закон «Про захист прав споживачів» 1991 року (надалі – Закон).²⁶ Закон переглядався та доповнювався кілька разів, останні зміни датовані груднем 2005 року. Ці зміни та доповнення були частково спрямовані на гармонізацію з сукупністю правил ЄС, і зокрема, з Директивами ЄС щодо дистанційного розповсюдження товарів і послуг, торгівлі з доставою та відповідальності за продукцію.

Разом із позитивними змінами в Законі, ці доповнення привнесли зміни, які викликали спротив з боку захисників прав споживачів в Україні. Наприклад, нова редакція закону звужує права споживачів, що придба-

ли товари неналежної якості.²⁷ Запропонована версія статті 8 вводить поняття «істотних недоліків» товарів і послуг. Рівень «істотності» в Законі не визначено, а також не встановлено процедуру його визначення. В Законі також сказано, що має проводитися незалежна експертиза продукції, але такої системи немає; єдина система, що існує – це державна, яка, до того ж, недостатньо фінансується. Тобто, щоб встановити ступінь недоліків, споживач змушений або нести витрати, або звертатися до сервісного центру продавця, де неупередженість тих, хто проводитиме випробування, викликає виправдані сумніви.²⁸

Закон визначає, що споживач – це фізична особа, яка купує, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю або виконанням обов'язків найманого працівника.²⁹ Разом із тим, українське законодавство не дає однозначного означення тому, хто вважається споживачем. Відповідно до Закону «Про електроенергетику» (стаття 1), не лише фізичні особи, а й суб'єкти господарської діяльності вважаються споживачами електричної енергії. У Законі України «Про природні монополії» (стаття 1) споживачі означаються як фізичні, так і юридичні особи. Таке неоднозначне тлумачення поняття «споживач» є і в інших законодавчих актах, зокрема, у Законі України «Про телекомунікації».

Отже, поняття «споживач» на практиці має подвійне тлумачення, що може призвести до непорозумінь.

У статті 4 Закону наведено сім основних прав споживачів:

- 1) захист своїх прав державою;
- 2) належну якість продукції та обслуговування;
- 3) безпеку продукції;
- 4) необхідну, доступну, достовірну та своєчасну інформацію про продукцію, її кількість, якість, асортимент, а також про її виробника (виконавця, продавця);

²⁷ Закон «Про захист прав споживачів», абзац 1 статті 8 (Права споживачів у випадку придбання товарів низької якості).

²⁸ Окрім того, захисники прав споживачів звертають увагу на те, що скорочення прав споживачів у новій редакції Закону порушує положення статті 22 Конституції України, де проголошено, що «При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу теперішніх прав і свобод».

²⁹ Означення терміну «споживач», яке використовує Національна рада споживачів Великої Британії, таке: «будь-який член суспільства в одному з аспектів життя, тобто як покупець або користувач товарів і послуг, які постачаються приватним або суспільним порядком». Виходячи з цього, роль особи як споживача відрізняється від його ролі як виробника. У практичних термінах цю концепцію можна перефразувати так: «споживач – це особа, якій пропонують, або яка купує чи використовує товари та послуги, що постачаються приватним або суспільним порядком, для використання самостійно або її родиною».

²² Конституція України, стаття 42, абзац 4.

²³ Ibid, стаття 26, абзац 1.

²⁴ Ibid, стаття 50, абзац 2.

²⁵ Ibid, стаття 42, абзац 2.

²⁶ Чеська Республіка – 1992 р., Польща – 1990 р., Угорщина – 1997 р., Болгарія – 1999 р., Естонія – 1994 р., Латвія – 1992 р., Литва – 1994 р.

- 5) відшкодування шкоди (збитків), завданих дефектною чи фальсифікованою продукцією або продукцією неналежної якості, а також майнової та моральної (немайнової) шкоди, заподіяної небезпечною для життя і здоров'я людей продукцією у випадках, передбачених законодавством;
- 6) звернення до суду та інших уповноважених органів державної влади за захистом порушених прав;
- 7) об'єднання в громадські організації споживачів (об'єднання споживачів).

У параграфі 2 статті 4 Закону вказано на наявність у споживачів також інших прав, встановлених законодавством про захист прав споживачів.

Відповідно до Закону «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінювання відповідності», оцінювання відповідності є процедурою, здійснення якої гарантує, що продукція відповідає вимогам, встановленим законодавством, відповідними технічними регламентами чи стандартами. Цю процедуру використовують на етапі до виведення продукції на ринок. Її здійснює виробник самостійно або із залученням третьої особи – органу з сертифікації.

Закон передбачає як добровільне, так і обов'язкове оцінювання відповідності. Оцінювання відповідності у законодавчо врегульованій сфері є обов'язковим для виробників і постачальників і здійснюється згідно з технічними регламентами оцінювання відповідності, а також із процедурами, визначеними в ній.

Протягом часу до запровадження технічних регламентів щодо проведення оцінювання відповідності продукції в Україні, його здійснюють через процедури обов'язкової сертифікації продукції, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію та сертифікацію».

Стандарти, сертифікація та повідомлення³⁰

Загальні умови щодо якості та безпеки продукції встановлюються через процедури стандартизації та сертифікації, визначені у Законі України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінювання відповідності». Цей закон передбачає, що виробники та продавці товарів і послуг зобов'язані пропонувати лише послуги, які є безпечними. Крім того, закон містить структуру формальних вимог, які мають бути виконані, перш ніж продукцію буде виведено на ринок. Виробник повинен надати два основних комплекти Технічних файлів³¹ до Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики (Держспоживстандарту), який, відповідно до радянської системи ГОСТів, надає детальну інформацію стосовно того, яким чином і з чого продукція виготовляється. На жаль, треті сторони, зокрема НУО, не мають доступу до документів, що знаходяться у розпорядженні Держспоживстандарту.

У відповідності до Постанови Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію та сертифікацію», Державний

комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики (Держспоживстандарт) є національним органом сертифікації.

Він: (i) визначає основні принципи, структуру та правила системи сертифікації в Україні, (ii) затверджує списки продукції, що підлягають обов'язковій сертифікації, вказуючи, у відповідності до яких нормативних документів здійснюють сертифікацію, і (iii) контролює виконання правил сертифікації та відповідності сертифікованої продукції, а також інформує зацікавлені організації та суспільство про результати сертифікації.

Держспоживстандарт і призначені органи сертифікації мають юридичне право здійснювати обов'язкову сертифікацію. Приблизно 118 органів сертифікації проводять сертифікацію відповідно до так званої системи УкрСЕПРО, яка:

- призначає органи з сертифікації продукції (робіт, послуг),
- готує та сертифікує аудиторів,
- здійснює реєстрацію сертифікатів відповідності (свідоцтв про визнання),
- веде Реєстр сертифікатів підприємств, які отримали сертифікати на системи керування якістю,
- веде Реєстр атестатів виробництва, виданих підприємствами,
- забезпечує функціонування організаційно-методичної бази сертифікації,
- організовує розвиток правил сертифікації для однорідної продукції (робіт, послуг).

Державне підприємство «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» (УкрНДНЦ) є головною організацією з розроблення науково-методичних і організаційних принципів сертифікації продукції, послуг і систем керування якістю. УкрНДНЦ також надає інформацію про сертифікацію підприємств і організацій.

Вступ у СОТ та європейська інтеграція³²

Членство в СОТ було визначено попередньою умовою для укладення угоди про вільну торгівлю між Україною та ЄС, а також для можливого отримання статусу асоційованого члена в ЄС. Але для вступу в СОТ Україна повинна проводити споживчу та ринкову політику, яка відповідає міжнародним і європейським стандартам. У процесі просування України до вступу в СОТ, Держспоживстандарт забезпечує виконання положень Угоди СОТ про технічні перешкоди у торгівлі, і зокрема – адаптацію національної законодавчої та нормативної бази до вимог міжнародних стандартів, норм і правил.

З метою вступу в СОТ, Держспоживстандарт розробив «План дій щодо досягнення повної відповідності національної системи стандартизації та технічного регулювання в Україні Угоді про технічні бар'єри в торгівлі СОТ на 2005 – 2011 роки», який було подано на розгляд в СОТ. Представники Держспоживстандарту брали

³⁰ Цей текст частково ґрунтується на інформації з <http://www.dssu.gov.ua/>

³¹ Технічні умови та технічні вказівки.

³² Цей текст частково базується на інформації з <http://www.dssu.gov.ua/>

участь в офіційних і неофіційних зустрічах Робочої групи з розгляду заяви України щодо вступу в СОТ.

Частиною процесу стало ухвалення нових нормативних документів для гармонізації українського законодавства з сукупністю правил ЄС. Впродовж 2003 – 2005 рр. Україна прийняла 22 подібних документи, шість із них – у 2005 р. На 1 лютого 2006 року було 3103 чинних національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими; 900 із них Держспоживстандарт прийняв протягом 2005 року. Наприкінці 2005 року було започатковано програму перегляду чинних державних стандартів колишнього СРСР (ГОСТу). Кількість стандартів, що відповідають ГОСТу, досі перевищує 16 тисяч. Залежно від результатів перегляду, будуть підготовлені пропозиції стосовно вилучення стандартів на основі ГОСТу та заміни їх на міжнародні та європейські. Перегляд значної кількості державних стандартів колишнього СРСР і застосування міжнародних є однією з найважливіших задач для вступу України в СОТ.

Відповідно до «Плану дій...», наступним етапом є трансформація системи обов'язкової сертифікації у систему оцінювання відповідності згідно з вимогами міжнародної та європейської практики. Протягом 2005 року Держспоживстандарт видав три накази стосовно скорочення списку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні, завдяки чому зі списку було вилучено майже 60 видів продукції, яка має низький рівень ризику для споживачів.

На сьогодні, постачання української продукції на європейський ринок розвивається завдяки поширеній практиці укладення двосторонніх угод про співпрацю та взаємне визнання оцінки відповідності з країнами, які є торговельними партнерами України.

У відповідності до Плану дій Україна – ЄС, Держспоживстандарт започаткував співпрацю з Європейською Комісією, спрямовану на виконання проекту «Україна: План дій щодо вільного руху промислових товарів». Виконання цього Плану дій забезпечить можливість підготування до укладення Угоди про оцінювання відповідності та прийнятність промислової продукції (АСАА) між Україною та ЄС. Підписання такої угоди забезпечить українським виробникам можливість безперешкодного виведення своєї продукції на європейський ринок.

Згідно з Угодою про технічні бар'єри в торгівлі СОТ, при Держспоживстандарті було створено Національний інформаційний центр – ISONET. Центр призначений для опрацювання запитів і повідомлень щодо технічних регламентів. Він (i) забезпечує прозорість у процесі розроблення та прийняття технічних регламентів, стандартів і процедур оцінки відповідності, (ii) готує відповіді на запити з боку країн – членів СОТ, і (iii) надає інформацію зацікавленим центральним органам виконавчої влади та національним виробникам щодо технічних регламентів, стандартів і процедур оцінювання відповідності членів СОТ.

Забезпечення виконання

На рівні центральної виконавчої влади, головними органами, відповідальними за захист прав споживачів є Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики, Міністерство охорони здоров'я України (санітарно-епідеміологічна та ветеринарна служби), Міністерство аграрної політики, та частково, лише у сфері управлінських функцій – Міністерство економіки України. Зазначені органи відповідають за виконання функцій захисту ринку.

Держспоживстандарт України окрім захисту ринку, виконує особливі функції – він повинен захищати права споживачів. Функція захисту ринку та функція захисту прав споживачів мають спільні риси. Але стосовно об'єктів і суб'єктів права вони різняться. У сфері захисту ринку, об'єктом є юридичні відносини учасників ринку – виробників, постачальників, покупців тощо (як фізичних, так і юридичних осіб).

У сфері захисту прав споживачів об'єктом є права споживачів (фізичних осіб). Функцію захисту прав споживачів головно виконує Держспоживстандарт, на який також покладено функцію захисту ринку, де об'єктом права є не права споживачів, а скоріше нормативи, які встановлюють вимоги щодо безпеки та якості продукції та послуг.

Головним завданням Держспоживстандарту є здійснення державної політики у сфері захисту прав споживачів, стандартизації, метрології та сертифікації, здійснення керування цією сферою, а також забезпечення міжгалузевої координації та функціонального регулювання щодо захисту прав споживачів, стандартизації, метрології та сертифікації.

Повноваження органів місцевого самоврядування щодо захисту прав споживачів визначені у статті 28 Закону «Про захист прав споживачів». Повноваження органів місцевого самоврядування в галузі захисту прав споживачів менші за повноваження органів Держспоживстандарту. Відповідно до частини «б» абзацу 3 статті 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів є функцією, що делегована органам місцевої влади. Після прийняття доповнень до Закону України «Про захист прав споживачів» у 2005 році, такі делеговані повноваження можуть бути легко віднесені до власних повноважень цих органів.

Разом із тим, делегування повноважень на практиці не відбувається. Мало того, децентралізація повноважень здійснюється дуже повільно. Управління захисту прав споживачів при місцевих органах влади створено лише на 20% території України. На сьогодні вони створені лише в п'яти з 25 областей України (20%) – у Києві, у Донецькій, Дніпропетровській, Харківській та Вінницькій областях. Очікується відкриття таких управлінь в Одесі, Рівному та Чернігові. Основною проблемою в організації місцевих органів захисту прав споживачів є постійна недостатність ресурсів органів місцевого самовря-

дування на виконання делегованих повноважень. На сьогодні фінансування захисту прав споживачів досі відбувається за рішенням державних посадовців.

На відміну від регіональних управлінь Держспоживстандарту, інституційно органи місцевого самоврядування є незалежнішими, особливо від обтяжливих функцій захисту ринку та захисту прав споживачів.

Інформування та освіта споживачів

Відповідно до Закону України «Про захист прав споживачів», виробники зобов'язані надавати споживачам таку інформацію (стаття 15):

- назву товару,
- найменування або відтворення знака для товарів і послуг,
- дані про нормативні документи, вимогам яких повинна відповідати вітчизняна продукція,
- дані про основні властивості продукції, а для харчових продуктів – про їх склад,
- відомості про вміст шкідливих для здоров'я речовин і позначку про наявність або відсутність у складі продукції генетично модифікованих компонентів,
- дані про ціну (тариф), разом з сумою податків та інших обов'язкових платежів,
- умови придбання та правила зберігання продукції,
- гарантійні зобов'язання виробника,
- дату виготовлення,
- правила експлуатації чи споживання,
- найменування та контактну інформацію про виробника чи імпортера продукції, а також про осіб, які здійснюють ремонт або технічне обслуговування,
- термін придатності.

Вказані елементи інформації є обов'язковими.

Споживча інформація вказується у супроводжувальній документації, на етикетці або іншим способом, який дає споживачам змогу її прочитати.

Засоби масової інформації відіграють важливу роль у розповсюдженні споживчої інформації протягом всього періоду розвитку ринкової економіки в Україні. З іншого боку, стабільних періодичних видань, які б охоплювали широкі кола споживачів, нема. Окремі видання Держспоживстандарту та деякі приватні ініціативи не знайшли ні достатньої підтримки, ані широкого попиту з боку споживачів.

У статті 15 Закону вказано, що інформація про продукцію не вважається рекламою. Багато засобів масової інформації користуються такою ситуацією і розміщують будь-яку інформацію про продукцію. Це означає, що на замовлення виробника певні ЗМІ активно використовують інформаційне поле для «завантаження» споживачів саме тими даними, які заохочуватимуть їх до придбання продукції. В результаті, споживча інформація губиться у масі рекламних матеріалів стосовно цих виробів.

В Україні найвідоміші дві телевізійні програми для споживачів:

- «Споживач» на 1-му Національному каналі,
- «Споживач» на ТРК «Київ» – регіональне мовлення.

Стаття 5 Закону передбачає, що держава повинна створювати умови для отримання необхідних знань щодо прав споживачів (право на навчання споживачів). Але, на жаль, Закон не містить детальних механізмів щодо навчання споживачів.

Роль споживчих організацій

На вимогу Української асоціації споживачів (УАС), 1991 року було створено Державний комітет у справах захисту прав споживачів, функції якого в подальшому було передано Держстандарту України та утворено на його базі Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики (Держспоживстандарт України).

В Україні є приблизно сто неурядових організацій (НУО) споживачів. Їхні права і статус визначені у статті 25 Закону України «Про захист прав споживачів». Більшість цих організацій займаються захистом споживчих прав людини, інформаційною та освітньою діяльністю, а також представляють інтереси споживачів у прийнятті рішень на рівні суспільства. Стаття 42 Конституції України та стаття 24 Закону України «Про захист прав споживачів» проголошують, що держава повинна розвивати і підтримувати споживчі неурядові організації. Разом з тим, на практиці держава не втілює проголошені декларації. Діяльність таких організацій має вкрай важливе значення, оскільки вони, серед усього іншого, ініціюють судові процеси щодо захисту прав споживачів і забезпечують в Україні навчання споживачів.

На жаль, ініціативи неурядових організацій споживачів не отримують змістовної підтримки з боку держави. Наприклад, Держспоживстандарт не підтримав ініціативу УАС щодо створення навчального курсу «Абетка споживача» для початкової та середньої школи. Навесні 2005 року УАС звернулася до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Президента України з пропозицією визначити національну стратегію у споживанні харчової продукції, а також із вимогою, нарешті, розпочати виконання Закону України «Про захист прав споживачів» у редакції 2002 року в частині, що стосується обов'язкового маркування генетично модифікованої продукції. Пропозицію споживчої громади було проігноровано, і така продукція досі не має відповідних позначок, що не дає змоги споживачу здійснити своє право на вільний вибір.

Загалом, уряд виглядає нечутливим до споживчих потреб в Україні. Як яскравий приклад можна навести галузевий лист Держспоживстандарту³³, розісланий у 2005 році, який містить роз'яснення його регіональним органам, що у разі отримання претензій з боку споживчих НУО, причин для реагування на такі претензії

³³ № 4305-5-7/18 від 05/12/2006

немає. Очевидно, що найгостріша проблема, яка стоїть перед неурядовими споживчими організаціями – це бути почутими органами виконавчої влади.

Не маючи ніякої підтримки з боку держави, неурядові організації споживачів є фінансово нестабільними. Відповідно, виконання ними споживчих програм або проводиться повільно, або стає неможливим. Споживчі організації можуть вірогідніше знайти розуміння з боку великих комерційних компаній або міжнародних фондів, які часто діють як донори. Звичайно, «співпраця» такого роду часто балансує на грані конфлікту інтересів між споживачами та іншими сторонами.

Механізми подання скарг і забезпечення відшкодування

Найбільшими проблемами у судовому захисті прав споживачів є перевантажені суди, брак спрощених процедур подання позовів споживачами і залежність судів від бізнес-структур і виконавчої влади. Попри це, у судовій практиці є прецеденти рішень на користь споживачів. Найкориснішими є роз'яснення постанов Верховного Суду України. Наприклад, роз'яснення того, що фінансові послуги населенню також належать до прав споживачів, які захищені законом про захист прав споживачів (постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду цивільних справ за позовами про захист прав споживачів» від 12 квітня 1996 року). Остання постанова має бути поновлена через значні зміни та доповнення Закону України «Про захист прав споживачів», особливо у частині, що стосується дистанційної торгівлі, продажів у кредит, а також визнання недійсними положень у договорах, які обмежують права споживачів.

Чинне законодавство України передбачає такі форми захисту прав споживачів:

Самозахист споживачів

Юридичне означення самозахисту міститься у статті 19 Цивільного кодексу, а також у статтях 8 і 9 Закону. Самозахист здійснюється шляхом безпосереднього звернення до продавця або виробника, коли таке звернення стосується безпеки чи якості продукції, або ж повноти чи об'єктивності інформації. Така форма захисту законодавчо передбачена для заміни продукції неналежної якості; йдеться про повернення сплачених коштів за таку продукцію у випадку, коли заміна продукції неможлива, або гарантійний ремонт товарів протягом визначеного терміну.

Захист прав споживачів в інтересах суспільства

Стаття 24 Закону передбачає, що споживачі мають право створювати неурядові організації з метою захисту своїх законних прав; процедура створення та функціо-

нування таких об'єднань врегульована Законом «Про об'єднання громадян» №2460-XII. Захист прав споживачів в інтересах суспільства є реалізацією суспільних (колективних) інтересів щодо забезпечення конституційних прав громадян. Разом із тим, на протипагу самозахистові, він здійснюється із залученням державних органів, органів місцевого самоврядування та судових органів. Захист суспільних інтересів, зокрема прав споживачів, характеризується також проведенням освітньої та аналітичної діяльності, пов'язаної з дотриманням нормативних вимог щодо якості та безпеки продукції та послуг (стаття 25 Закону).

Державний (адміністративний) захист

Державний захист забезпечують компетентні державні органи, відповідальні за захист прав споживачів, а також система їх місцевих відділів (адміністрацій та управлінь). Повноваження вказаних органів захисту прав споживачів визначені у статті 26 Закону, а також у низці підзаконних актів. Перевірки суб'єктів господарської діяльності проводяться тільки за письмовим розпорядженням керівника адміністрації, і можуть бути плановими (які проводяться не частіше, ніж раз на рік), або позаплановими, що проводяться за заявами споживачів.

Захист в органах самоврядування

Близьким до адміністративного (державного) захисту є захист прав споживачів в органах самоврядування, який, згідно з статтею 28, забезпечується через спеціальні відділи виконавчих комітетів органів місцевого самоврядування і передбачає розгляд і реагування на заяви споживачів; аналіз угод між споживачами та виробниками або продавцями; тимчасове призупинення реалізації продукції неналежної якості. Разом із тим, стосовно інших санкцій за порушення споживчого законодавства, Закон передбачає, що органи місцевого самоврядування повинні передавати відповідну інформацію щодо порушень до органів державної влади, відповідальних за захист прав споживачів.

Судовий захист

Судовий захист прав споживачів (ст. 22 Закону) містить положення про направлення заяв від споживачів, неурядових організацій або державних органів безпосередньо до господарських судів. Нова редакція Закону не встановлює юрисдикції позовів у споживчих справах і суперечить положенням попередньої редакції Закону, яка дозволяла подання скарг особою, чії права було порушено, до будь-якого суду, за вибором скажника. Зараз юрисдикція залежить від місця розміщення споживача та відповідача, відповідно до місця придбання товару (територіальна юрисдикція).

Споживачі звільняються від сплати державного мита за позовами, що пов'язані з порушенням їх прав.

Додаток 1.

Довідкові та аналітичні матеріали³⁴

Огляд ринку споживчих товарів та послуг:

Загальна характеристика ринку споживчих товарів

Для чіткішого розуміння тенденцій розвитку подій щодо захисту споживачами своїх прав та перспектив розвитку споживчого руху необхідно дати характеристики основним тенденціям розвитку ринку споживчих товарів та послуг, що продаються в роздріб. Очевидно, що деякі проблеми споживачів виходять за межі роздрібно-го ринку, але навіть на такому ринку більшість механізмів підтримки споживачів не спрацьовують або спрацьовують з низькою ефективністю.

Ринок споживчих товарів України протягом останніх років поступово зростає. За даними Держкомстату, загальний обсяг споживчого роздрібно-го ринку товарів за 10 місяців 2006 року склав 99081,1 млн. грн., (близько 20 млрд. доларів США). Тобто, річний об'єм знаходиться на рівні 24 млрд. доларів США. Приріст по відношенню до аналогічного періоду минулого року (у порівняльних цінах) склав приблизно 25 відсотків. Таке зростання відбувалося паралельно із загальним зростанням доходів населення, які за 10 місяців 2006 року склали 331522 млн. грн. (близько 60 млрд. доларів США). Загальний товарообіг роздрібно-ї торгівлі за той же час склав 182152,4 млн. грн. (близько 37 млрд. доларів). Всього населення витрачає на закупівлю товарів та послуг 271231 млн. грн. (близько 54 млрд. доларів на рік), або приблизно 4,5 млрд. доларів на місяць.

За десять місяців 2006 р. підприємства сфери послуг реалізували їх на суму 83,6 млрд. грн., що більше обсягу відповідного періоду минулого року у порівнянних цінах на 13,8%. У середньому одне підприємство за цей час реалізувало послуг на 1773,7 тис. грн. Значення цього показника було найбільшим на підприємствах міст Києва, Севастополя та Одеської області (відповідно 6145,6 тис. грн., 3362,7 тис. грн та 2273,1 тис. грн.). У жовтні 2006 р. обсяг реалізованих послуг порівняно з жовтнем 2005 р. збільшився на 8,9% і склав 9,4 млрд. грн. Частка послуг, реалізованих населенню, зменшилася на 2,8 в.п. і становила 27,3% загального обсягу реалізованих послуг. Переважно населенню надавалися освітні, фото- та індивідуальні послуги (від 86,2% до 76,0%

загального обсягу з означених видів послуг). Поряд з цим, порівняно з жовтнем 2005 року частка послуг таких видів зменшилась: пошти та зв'язку; ремонту предметів особистого користування та домашнього вжитку; готелів та інших місць для короткотермінового проживання (на 11,5 – 6,8 в.п.).

Найбільшу питому вагу у загальному обсязі реалізованих послуг у жовтні 2006 р. склали послуги пошти і зв'язку (їхня частка склала 31,4%), послуги транспорту (29,3%) та послуги з проведення операцій з нерухомістю, здавання в найми та послуги юридичним особам (22,6%). Питома вага обсягів послуг підприємств, що займалися іншими видами діяльності склала 16,7% загального обсягу реалізованих послуг.

Споживчий ринок та доходи населення протягом останніх двох років демонструють стійку тенденцію до зростання. Серед основних причин такого зростання можна назвати: зменшення адміністративного тиску на основних гравців ринку споживчих товарів та послуг, зростання доходів (зокрема, реальних) населення та продовження «детінізації» економіки України. Зміни обсягів ринку послуг незначні, характеризуються невеликим спадом, що може свідчити про невисоку якість цих послуг та легку «замінність» ринкової послуги самостійною діяльністю громадян. Найбільші споживчі ринки – м. Київ та область, м.м. Одеса, Дніпропетровськ, Харків, Донецьк, АРК Крим.

Захист прав споживачів в Україні: історія та тенденції розвитку

Захист прав споживачів належить до спеціальної функції законодавства в системі захисту внутрішнього ринку. Крім загальних об'єктів захисту, як безпечна продукція, продукція (послуги) належної якості, захист прав споживачів охоплює інформацію для споживачів, право на захист своїх законних інтересів державою, судами, об'єднання в громадські організації та інші, які є самостійними об'єктами правового регулювання. Закон України «Про захист прав споживачів» діє з 1992 р., але його ефективність, судячи із відгуків громадян, *низька*. Намагання з'ясувати причини такого становища вимагає здійснення короткого аналізу ситуації, що склалась у споживчій сфері України. Це, зокрема, стосується *законодавства, споживчих інституцій та осіб*, рішення яких впливають на стан захисту прав споживачів.

Національне споживче законодавство тривалий час, фактично з 1991 року, формувалося за певних умов, що відзначаються об'єктивними та суб'єктивними чинниками. Серед них:

І. Об'єктивні чинники, спричинені поступовим розвитком соціально-економічних процесів, демографічної, екологічної ситуації та міжнародно-правових обставин.

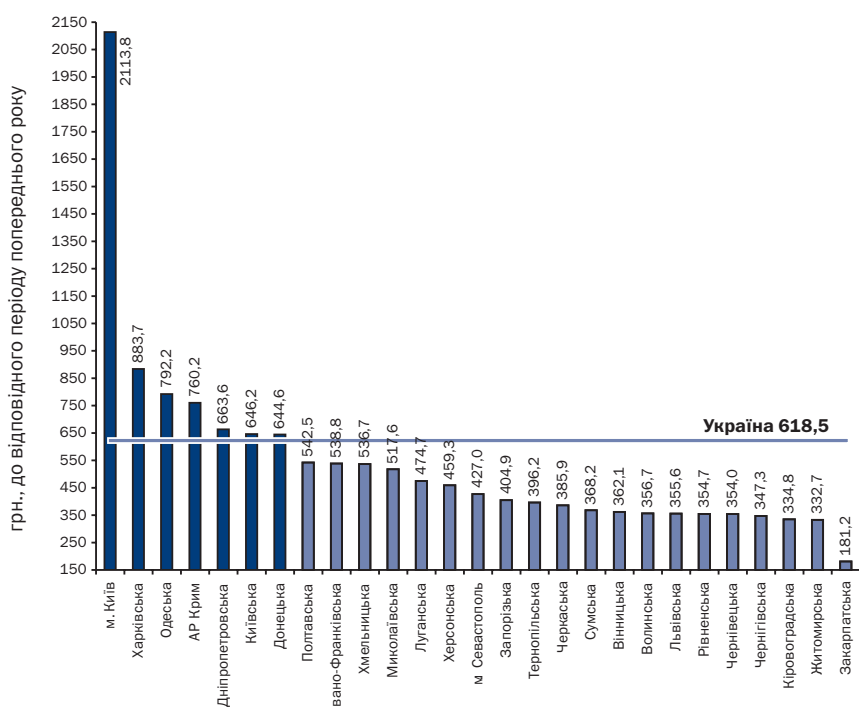
³⁴ Друкується за матеріалами, які підготували Олег Самчин і Максим Фролов; використано матеріали Державного комітету статистики України

Обсяг обороту роздрібно́ї торгівлі (за січень-вересень)

	Темп зростання (зменшення) обороту роздрібно́ї торгівлі (з урахуванням товарообороту як юридичних, так і фізичних осіб), у % до відповідного періоду попереднього року		Абсолютний приріст обсягу обороту роздрібно́ї торгівлі на одну особу до відповідного періоду попереднього року, грн.	
	2005	2006 ¹⁾	2005	2006 ¹⁾
Україна	121,9	124,2	358,5	618,5
АР Крим	130,7	131,7	157,6	760,2
Вінницька	115,2	118,9	180,9	362,1
Волинська	121,1	115,2	298,7	356,7
Дніпропетровська	121,9	124,6	412,1	663,6
Донецька	124,0	126,2	332,6	644,6
Житомирська	121,6	117,0	278,8	332,7
Закарпатська	122,1	107,0	382,7	181,2
Запорізька	122,0	112,0	495,3	404,9
Івано-Франківська	123,1	127,6	245,1	538,8
Київська	122,3	130,8	269,9	646,2
Кіровоградська	116,0	117,9	222,3	334,8
Львівська	127,1	115,1	429,1	355,6
Луганська	112,6	122,8	165,2	474,7
Миколаївська	116,2	123,2	243,2	517,6
Одеська	117,3	129,8	298,1	792,2
Полтавська	116,1	124,6	230,0	542,5
Рівненська	119,4	118,4	267,8	354,7
Сумська	117,4	117,5	220,4	368,2
Тернопільська	120,5	125,5	204,8	396,2
Харківська	124,6	127,1	538,2	883,7
Херсонська	116,7	121,5	241,4	459,3
Хмельницька	114,4	125,4	229,0	536,7
Черкаська	117,3	118,6	221,2	385,9
Чернівецька	117,2	119,2	227,8	354,0
Чернігівська	118,3	118,6	226,7	347,3
м. Київ	127,4	139,2	1004,0	2113,8
м. Севастополь	126,2	112,0	613,6	427,0

¹⁾ з урахуванням даних суцільного обстеження мережі роздрібно́ї торгівлі та ресторанного господарства, що належить фізичним особам-підприємцям

Абсолютний приріст обсягу обороту роздрібно́ї торгівлі на одну особу (у січні-вересні 2006 року)

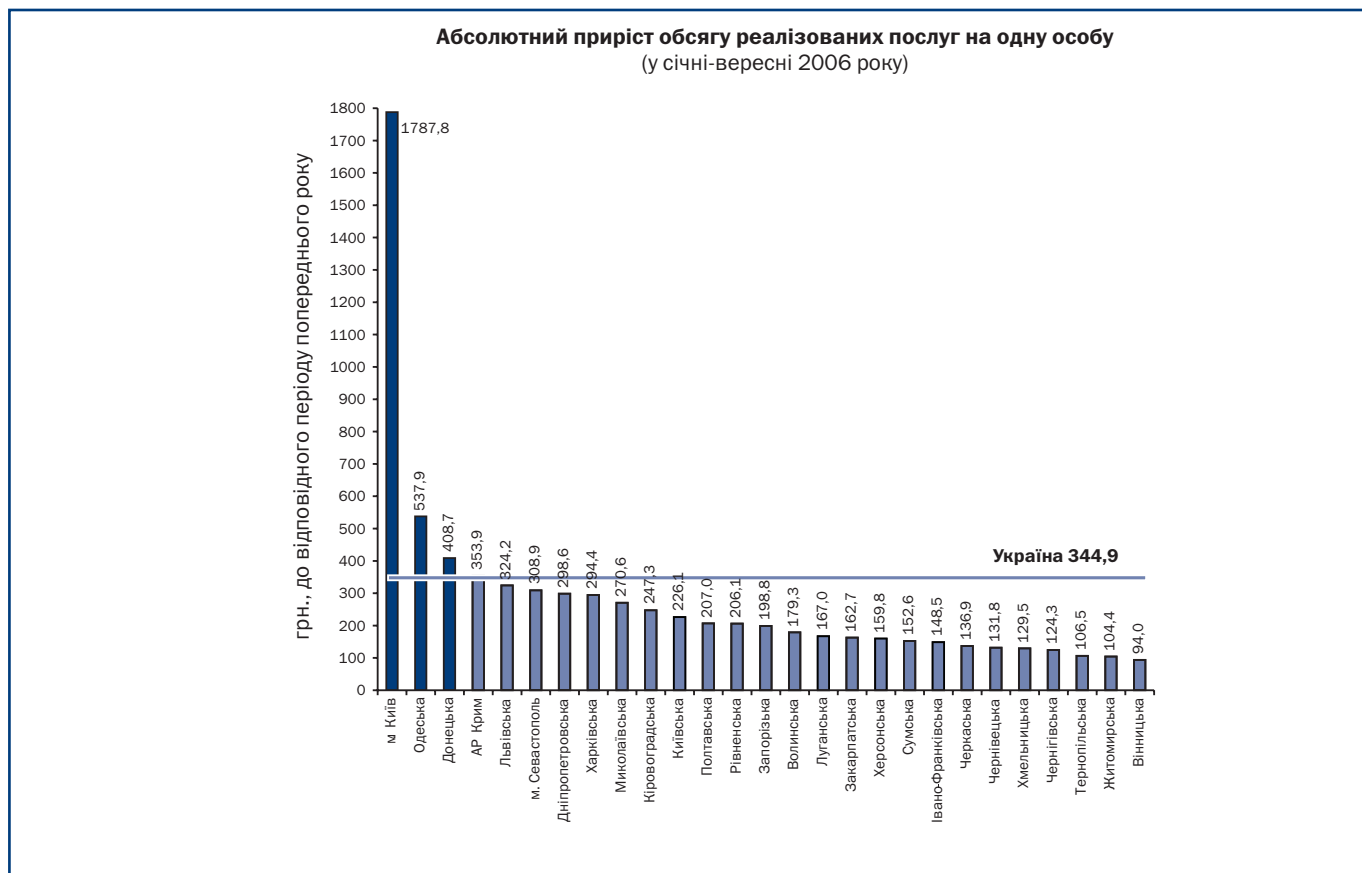


Малюнок 1. Загальна характеристика ринку роздрібних товарів (за даними Держкомстату)

Абсолютний приріст обсягу реалізованих послуг на одну особу
(до відповідного періоду попереднього року)

	січень-вересень	
	2005	2006
Україна	254,9	344,9
АР Крим	185,4	353,9
Вінницька	69,5	94,0
Волинська	105,8	179,3
Дніпропетровська	200,4	298,6
Донецька	188,8	408,7
Житомирська	77,1	104,4
Закарпатська	76,1	162,7
Запорізька	126,3	198,8
Івано-Франківська	85,6	148,5
Київська ¹⁾	123,4	226,1
Кіровоградська	159,0	247,3
Луганська	81,8	167,0
Львівська	278,7	324,2
Миколаївська	133,5	270,6
Одеська	534,9	537,9
Полтавська	101,6	207,0
Рівненська	91,9	206,1
Сумська	73,8	152,6
Тернопільська	56,9	106,5
Харківська	225,7	294,4
Херсонська	122,3	159,8
Хмельницька	46,9	129,5
Черкаська	102,1	136,9
Чернівецька	81,1	131,8
Чернігівська	97,7	124,3
м. Київ	1676,3	1787,8
м. Севастополь	164,8	308,9

1) не включені обсяги підприємств «Авіалінії України», «Аеросвіт» та а/п «Бориспіль»



Малюнок 2. Загальна характеристика ринку послуг (за даними Держкомстату)

- А) Занепад національної економіки та зниження споживчого рівня населення протягом 90-х років ХХ століття обумовили низьку громадську ініціативу та неефективність централізованого державно-правового захисту прав споживачів. Права споживачів захищалися превентивно-адміністративним методом, шляхом галузевого регулювання продажу окремих товарів (надання послуг) та застосування системи адміністративної відповідальності за порушення вказаних приписів.
- Б) Поступове економічне зростання, соціо-економічна стратифікація суспільства з подальшим формуванням „середнього класу» спричинили вироблення активної позиції громадян та сприяли розвитку підзаконного регулювання та адміністративно-правового (переважно контрольного) захисту прав споживачів, підсилення їх судового захисту, розвиток системи стандартизації та сертифікації, встановлення відповідності як важливого елементу превентивного державно-правового захисту прав споживачів.
- В) Негативна якість довкілля у більшості урбанізованих та індустріалізованих регіонів, наслідки чорнобильської катастрофи та екстенсивного використання природних ресурсів обумовили підвищену потребу в регулюванні якості та безпечності харчових продуктів, лікарських засобів на рівні відповідного законодавчого та підзаконного забезпечення.
- Г) Геополітичне становище держави та обумовлена цим євроінтеграційна політика породжують підвищену увагу до європейських стандартів споживчого нормативного регулювання, що передбачає наближення національного законодавства до відповідних регуляторних механізмів ЄС, безпосереднього впровадження норм відповідних документів (зокрема щодо споживчої інформації), сприйняття стандартів та правил доброї практики.
- II. До суб'єктивних передумов формування системи національного споживчого законодавства, тобто обумовлених волею суб'єктів відповідних правовідносин та законотворчої діяльності належать:
- А) Значний інтерес великих корпорацій та об'єднань виробників до зниження ефективності споживчого регулювання, що спричиняє допущення у ході законотворчої діяльності навмисних прогалин та недоречностей, які блокують належний державно-правовий захист прав споживачів.
- Б) Вплив спілок споживачів та розвиток суспільної правосвідомості – свідчить про зацікавленість громадян (споживачів) у захисті своїх прав, зокрема права на безпеку споживаної продукції, права на об'єктивну та достатню інформацію про споживані товари, та формує активну громадянську позицію щодо підвищення ефективності захисту прав споживачів як особливої сфери суспільного інтересу.
- В) Неефективна система державного контролю за дотриманням споживчого законодавства, в тому числі нерозв'язане питання про уніфіковані процедури перевірки суб'єктів господарської діяльності суттєво знижує ефективність законодавчих приписів та обумовлює першочергову потребу в урегулюванні відповідних форм контролю.

3. Сучасна система захисту прав споживачів в Україні

Нижче наводиться схема законодавства про захист прав споживачів.

- 1) Конституція України,
- 2) Цивільний, Адміністративний та Кримінальний кодекси України,
- 3) закони України,
- 4) постанови уряду (Кабінету міністрів) України,
- 5) укази Президента України,
- 6) акти міністерств та відомств,
- 7) рішення органів місцевого самоврядування,
- 8) офіційне тлумачення законодавства в постановах пленумів Верховного Суду України.

Конституція, яка є законом прямої дії, до прав людини і громадянина відносить права споживачів, які захищає держава (ст. 42). Згідно зі ст. 50 Конституції кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів та предметів побуту, а також право на її поширення. Слід зазначити, що виходячи зі змісту ст. 26 Конституції України, іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються такими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Стаття 42 Конституції України передбачає недопустимість зловживання монополічним становищем на ринку, недобросовісної конкуренції, а також обов'язковість і пріоритетність державно-правового захисту прав споживачів, підтримку діяльності спілок споживачів. Стаття 50 передбачає поряд з правом на безпечне довкілля та повну, достовірну й об'єктивну інформацію про стан довкілля також і право на інформацію про якість харчових продуктів. Системне тлумачення цих положень Основного закону свідчать про нерозривний зв'язок прав споживачів із регуляторним законодавством у сфері здійснення господарської діяльності, зокрема, вказують на протидію зловживанню правами підприємців та інших господарчих суб'єктів як гарантів забезпечення прав споживачів. Вміщення в одній статті права на інформацію про якість харчових продуктів та право на безпечне довкілля свідчить про гуманістичне спрямування споживчого регулювання як такого, що нерозривно пов'язане із гарантуванням природного права людини на життя та здоров'я.

Серед законів головним є Закон України «Про захист прав споживачів», останні доповнення до якого від 1 грудня 2005 року наблизили українські норми до вимог ЄС (див. додаток № 2). Наприклад, в частині заведення прав споживача при укладанні договорів на відстані (ст. 13 закону – рекомендації Комісії Ради ЄС від 7 квітня 1992 р. № 92/925/ЄЕС); при придбанні ним продукції в кредит (ст. 11); при придбанні товарів поза межами торговельних та офісних приміщень (ст. 12 закону – Директива Ради 85/5777/ЄЕС від 20 грудня 1985 р.); визнання недійсними умов договорів, що обмежують права споживачів (ст. 18); заборона не-

чесної підприємницької діяльності (ст. 19). Однак ці нововведення поки що не знайшли повсякчасного застосування через концентрацію зусиль державних органів захисту прав споживачів лише на перевірці безпеки та якості продукції (послуг). Поряд із позитивними змінами в Закон внесені новації, що, на думку споживачів, отримали негативні відгуки в суспільстві. Наприклад, ч. 1 ст. 8 (право споживача у разі придбання товару неналежної якості).

Закон детально означає більшість юридичних термінів **споживчого** законодавства, зокрема й нові форми укладення договорів купівлі-продажу товарів та надання послуг.

Укладеним на відстані вважається договір між продавцем (виконавцем) та споживачем, за допомогою засобів дистанційного зв'язку, останніми, в свою чергу, вважаються телекомунікаційні мережі, поштовий зв'язок, телебачення, інформаційні мережі, зокрема інтернет, які можуть бути використані для укладення договорів на відстані. Закон не дає чіткого означення вказаних засобів укладення договорів на відстані, а тому необхідно тлумачити вказане означення системно із спеціалізованим законодавством, зокрема Законом України «Про телекомунікації» від 18 листопада 2003 року №1280-IV, що означає телекомунікаційні мережі як комплекс технічних засобів телекомунікацій і споруд, призначених для маршрутизації, комутації, передавання та/або приймання знаків, сигналів, письмового тексту, зображень та звуків або повідомлень будь-якого роду по радіо, дротових, оптичних чи інших електромагнітних системах між кінцевим обладнанням. Зазначена система означень робить практично неможливим правозастосування норм Закону щодо гарантій захисту прав споживачів у разі укладення договорів на відстані, оскільки не дає достатньо повного уявлення про технічні засоби укладення таких контрактів. Водночас аналізоване означення не є достатньо змістовним для використання його як оцінної категорії при застосуванні як органами державно-адміністративного захисту прав споживачів, так і судами.

Якщо звернутися безпосередньо до загальноєвропейського законодавства, то, наприклад, Директива ЄС 97/7/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 1997 року про захист прав споживачів в дистанційних контрактах означає дистанційний контракт дещо інакше, а саме як будь-який контракт, предметом якого є товари та послуги, укладений між постачальником та споживачем відповідно до організованої дистанційної торгівлі чи схеми постачання послуг, якою займається постачальник, який, в цілях контракту, вдається до виняткового використання одного чи більше засобів дистанційного зв'язку до та з моментом укладення договору. В той же час вказана директива подає значно вужчий перелік засобів дистанційного укладення договору, що також є набагато конкретнішим за поданий у Законі України при означуванні аналізованих понять.

Інший нормативний документ Європейської Спільноти, що також стосується дистанційного укладення договорів, Директива ЄС 2002/65/ЄС про дистанційний маркетинг споживчих фінансових послуг, означає дистанційний договір як будь-який договір щодо фінансових

послуг, укладений між постачальником та споживачем у рамках здійснюваної постачальним організаційної схеми продажу та надання послуг без безпосереднього контакту сторін, якщо постачальник у зв'язку з виконанням такого договору використовує один чи кілька засобів дистанційного обміну інформацією аж з врахуванням моменту ухвалення договору.

Наведені означення європейського законодавства вказують принаймні на дві істотні ознаки дистанційних договорів: немає безпосереднього контакту сторін (тільки застосування засобів дистанційного зв'язку) та наявність у постачальника організаційної схеми постачання товарів і послуг, тобто ознака публічності такого договору, якою унеможливаються нерівні умови для різних споживачів. Ці обов'язкові ознаки не враховані в означенні «договору, що укладений на відстані», що ж до процедурного регулювання, гарантіях захисту прав споживачів, то серйозним упущенням є ненадання спеціального правового регулювання чи принаймні вказівки про поширення загального правового режиму в рамках закону про захист прав споживачів також і на договори, що не лише укладаються, але й виконуються на відстані.

Щодо визначених Законом договорів, укладених поза торговельними або офісними приміщеннями нечіткою є система співвідношення понять офісного та торговельного приміщення, що також подається у Законі, а це матиме наслідки для правозастосовної практики.

Закон також означає основних суб'єктів у галузі захисту прав споживачів – виробника, продавця та споживача. Виробник та продавець означені, згідно з законом, як суб'єкти господарювання, що здійснюють, відповідно, виробництво товару (або зазначений як виробник товару на упаковці) та реалізацію товару або надання послуги за відповідним договором. Поняття та легалізований в Україні перелік суб'єктів господарювання міститься у Господарському кодексі України (ст. 55), згідно з якою, суб'єктом господарювання визнається учасник господарських відносин, що здійснює господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (суккупність господарських прав та обов'язків), що мають відокремлене майно та відповідають за свої зобов'язання в межах цього майна за винятками, визначеними чинним законодавством. Суб'єктами господарювання, таким чином, (ч. 2 ст. 55) визнаються тільки господарські організації (юридичні особи); фізичні особи, що здійснюють господарську діяльність та легітимізовані як суб'єкти господарювання (мова йде про фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності або інакше – приватних підприємців); структурні підрозділи та філії юридичних осіб із створенням юридичної особи та без такої форми.

Отже, Закон, виходячи із суб'єктного складу, залишає поза увагою відносини щодо захисту прав споживачів при реалізації продукції на ринках (сільськогосподарська продукція). Вказаний вид торгівлі на сьогодні регулюється Правилами торгівлі на ринках (наказ Мінекономіки, МВС, ДПА, Держкомстату від 26 лютого 2002 року №57/188/84/105), спеціальних законів, що поширюють свою дію на вказані відносини, наразі не ухвалено. Захист прав споживачів при торгівлі

на ринках зосереджено переважно на запобіжних заходах, зокрема ветеринарному та санітарному контролі (п.5.1 – 5.16 Ветеринарно-санітарних правил для ринків, наказ Мінсільгоспродовольства та Головного ветеринарного лікаря України №23 від 4 червня 1996 року) та процедурах встановлення відповідності, за якими товари, що не мають сертифіката відповідності до продажу на ринках не допускаються (п. 40, 41, 44 Правил торгівлі на ринках). Гарантом прав споживачів на безпечну та якісну продукцію є аналогічне до норми Закону правило, що у разі продажу товару з недоліками без попереднього застереження продавцем, який не є суб'єктом підприємницької діяльності, покупець має право замінити товар на якісний, повернути його продавцю і одержати назад сплачені гроші або вимагати зниження ціни (п. 23 Правил торгівлі на ринках). Однак можливість застосування цієї норми Правил є сумнівною, оскільки вказаний підзаконний акт не передбачає самостійних норм відповідальності, а відсилає у цій частині до Закону, що не регулює відносини щодо торгівлі на ринках.

Термінологія споживчого законодавства, що встановлена Законом, не передбачає таких понять як «комплектування» та «складники». Вказані поняття використовуються в самому Законі щодо гарантійного ремонту товарів в частині заміни в ході гарантійного обслуговування частин або комплектування та визначення особливостей обчислення гарантійних строків щодо таких об'єктів.

Закон не визначає принципів правової охорони прав споживачів, що мали б відбитися у ньому як базовому законодавчому акті споживчого права. Аналітично основними напрямками відповідного правового регулювання (з подальшим відбиттям у законодавстві) слід визнати такі засади:

- а) пріоритетність забезпечення безпечності та якості товарів та послуг;
- б) повнота та об'єктивність інформування про якість, склад та безпеку товарів;
- в) запобіжність заходів із захисту прав споживачів;
- г) обов'язковість сертифікації та декларування безпеки товарів та послуг;
- г) покладення на виробника (продавця) товарів та послуг повної відповідальності за якість та безпечність товарів та послуг;
- д) невідворотність відповідальності за порушення прав споживачів;
- е) компенсаційність шкоди, заподіяної здоров'ю та майну споживачів внаслідок реалізації неякісних та небезпечних товарів та послуг.

Законом сформульовано таку систему прав споживачів (ст. 4):

- державний захист їх прав;
- належна якість продукції та обслуговування;
- безпека продукції;
- необхідна, доступна, достовірна та своєчасна інформація про продукцію, її кількість, якість, асортимент, а також про її виробника (виконавця, продавця);
- відшкодування шкоди (збитків), завданих дефектною чи фальсифікованою продукцією або продукцією неналежної якості, а також майнової та мораль-

ної (немайнової) шкоди, заподіяної небезпечною для життя і здоров'я людей продукцією у випадках, передбачених законодавством;

- звернення до суду та інших уповноважених органів державної влади за захистом порушених прав;
- об'єднання в громадські організації споживачів (об'єднання споживачів).

Вказаний перелік основних прав споживача товарів та послуг має суттєві розбіжності із системою прав споживачів, що проголошені Консьюмерз Інтернешнл, серед яких перш за все право на безпеку товарів та послуг; право на інформацію про якість та безпеку товарів та послуг; право на вільний вибір товарів та послуг; право бути почутим; право на компенсацію заподіяної неякісними та небезпечними товарами та послугами шкоди; право на споживчу освіту; право на задоволення основних потреб; право на здорове довкілля. Оминаючи наявну декларативність та враховуючи наднаціональний характер вказаного переліку, слід визнати невідповідність інституту прав споживачів у національному споживчому праві гуманістичному призначенню такого правового забезпечення. Так, пріоритетно має гарантуватися та забезпечуватися право на безпечність та якість товарів та послуг (що є взаємопов'язаними категоріями), а також право на безпечне довкілля, змістом якого є право вимагати від виробників (продавців) продукції безпеки виробництва та продажу товарів та послуг без шкідливих наслідків для навколишнього середовища.

Не вдаючись в детальніший аналіз, з'ясуємо суб'єкт та об'єкт прав споживачів.

Суб'єкт права. Закон України (далі – ЗУ) ЗУ «Про захист прав споживачів» (ст. 1) означає споживача як фізичну особу, яка купляє, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю або використанням обов'язків найманого працівника. Тобто, споживач – фізична особа, що купляє і використовує продукцію і послуги лише для власних потреб. Однак таке тлумачення не є однозначним. Згідно з ЗУ «Про електроенергетику» (ст. 1) споживачами електроенергії називаються як фізичні особи так і суб'єкти господарювання. В ЗУ «Про природні монополії» (ст. 1) до споживачів належать також фізичні і юридичні особи. Таке неоднозначне тлумачення поняття «споживач» є і в інших законодавчих актах. Наприклад, в ЗУ «Про телекомунікації».

Таким чином, поняття «споживач» на практиці, в окремих випадках, може мати подвійне тлумачення і призводити до плутанини змісту обсягу прав споживача як фізичної та юридичної особи. Беручи до уваги, що в більшості правових та адміністративних систем поняття «споживач» означає фізичну особу, необхідно цей термін привести до однозначної відповідності, згідно з ЗУ «Про захист прав споживачів». І, таким чином, однозначно визнати, що носієм прав споживачів є фізична особа.

Об'єкт права. Необхідно встановити, що розуміється під поняттям «право споживача» і який зміст відбиває це право – соціальний чи ринковий.

Встановлена та гарантована законом сукупність майнових і немайнових прав фізичних осіб при придбанні, використанні, замовленні або при намірі придбати чи замовити продукцію та послугу для власних потреб, не пов'язаних з підприємницькою діяльністю.

Саме так, виходячи із змісту ЗУ «Про захист прав споживачів», можна назвати об'єкт прав українського споживача. На жаль, офіційного тлумачення поняття «право споживача» Закон (раніше вказувалося, що далі він Закон) не дає. Так що місце для тлумачення поняття «право споживача» є поки що вільним.

Ст. 4 п. 1 ЗУ «Про захист прав споживачів» називає 7 основних прав споживачів:

- на захист своїх прав державою,
- на належну якість продукції на обслуговування.
- на безпеку продукції,
- на інформацію,
- на відшкодування шкоди (збитків).
- на звернення до суду,
- на об'єднання в громадські організації.

Цей перелік не є вичерпним, оскільки п. 2 ст. 4 ЗУ «Про захист прав споживачів» говорить про інші права, встановлені законодавством про захист прав споживачів. Обмежимося лише правами одного закону – ЗУ «Про захист прав споживачів». Зауважимо, що частина прав лише задекларована, інша – розписана із застосуванням елементів матеріального та процесуального права. Наприклад, ст. 5 закону встановлює, що держава створює умови для здобуття споживачами потрібних знань з питань реалізації їх прав (право на споживчу освіту). Але це, на жаль, все, що стосується освіти споживачів. (Цікава деталь – право споживача на споживчу освіту законом визнається, але не проголошується – див. ст. 4 і 5 закону). В той же час ст. 8 закону детально описує процедуру можливих дій споживача у разі придбання ним товару неналежної якості. В практиці застосування норм при придбанні споживачем товарів неналежної якості чи небезпечних товарів досить актуальним питанням, що призводить до споживчих конфліктів, є проведення споживчої експертизи. Деколи експертизу спірного товару проводить продавець або його субпідрядна організація. Наприклад, у випадку мобільних телефонів. Це спричиняє споживчий конфлікт на користь виробника (продавця). В законі лише ст. 17 (Права споживача у сфері торговельного та інших видів обслуговування) згадує про експертизу, яку може вимагати споживач у продавця. Питання, чи має право таку експертизу проводити продавець чи третя арбітражна сторона і в якому порядку, залишається відкритим. Виходячи з такої ситуації, доцільно внести доповнення в ЗУ «Про захист прав споживачів» або окремий розділ про проведення споживчої експертизи або до ст. 17 чинного Закону. Порівняймо права споживачів в ук-

раїнському законодавстві з аналогічними правами, що проголошені Консьюмерз Інтернешнл:

- право на безпеку товарів і послуг,
- право на інформацію,
- право на вільний вибір товарів і послуг,
- право бути почутим,
- право на компенсацію (заподіяної шкоди),
- право на споживчу освіту,
- право на задоволення основних потреб,
- право на здорове довкілля.

Права подібні, але відрізняються. Український закон не проголошує прямо права споживачів бути почутим, на споживчу освіту, на задоволення основних потреб (в попередній редакції закону таке право було) та на здорове довкілля. В цій частині українське законодавство необхідно наблизити до права Європейської Спільноти. А саме, розширити зміст прав споживача у ст. 4 ЗУ «Про захист прав споживачів» заведенням (1) права на споживчу освіту, (2) права на задоволення основних потреб, (3) права на здорове довкілля (навколишнє природне середовище). У зв'язку з введенням в закон ст. 18 – визнання недійсними умов договорів, що обмежують права споживачів, ст. 19 – заборона нечесної підприємницької практики, фактично, проголошено право споживача на справедливі умови в договорі. Тому це право доцільно теж проголосити в ст. 4 ЗУ «Про захист прав споживачів».

За своєю суттю законодавство про права споживачів поширюється на ринкові дії фізичної особи, що купляє або має намір купити продукцію або послугу для особистих потреб, що не пов'язані з підприємницькою діяльністю. Так звана кінцева стадія споживання або кінцеве використання продукції чи послуги, що пропонує ринок. Більшу частину своїх споживчих прав фізична особа здійснює через договори. Тому логічно вважати, що права споживачів мають ринковий зміст і є специфічною функцією ринку. Але саме гарантований законом зміст та обсяг прав споживачів є предметом захисту, що здійснюють державні уповноважені органи, неурядові громадські організації та суди. Саме через захист цих прав, а не через захист від окремих наслідків їх порушень – якості, безпеки і т. д. – може бути оптимально досягнута ціль законодавства про захист прав споживачів.

Загальні засади забезпечення права споживачів на якість та безпечність продукції встановлюється обов'язковими процедурами стандартизації сертифікації, що передбачена Законами України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» від 1.12.2005 №3164-IV, «Про стандартизацію» від 17.05.2001 року №2408-III, що вказують на обов'язок виробників та продавців товарів і послуг пропонувати та надавати лише послуги чи застосовувати процеси чи вводити в обіг продукцію вітчизняного або іноземного походження, які є безпечними для життя та здоров'я людини, для тварин, рослин, забезпечують захист національної безпеки, охорону довкілля та природних ресурсів, запобігання недобросовісній конкуренції.

Впровадження основ споживчих знань у систему загальної середньої освіти в Україні

Гриценчук О.О., Овчарук О.О., канд.пед.наук, ст.н.с.

Дослідження виконано на матеріалах навчальних програм Міністерства освіти і науки України, освітніх громадських організацій, що впроваджують елементи основ споживчих знань в українську освіту.

Вступ

Сьогодні Україна – це держава з ринковою економікою, що потребує від системи освіти відповідних механізмів навчання та виховання обізнаної, економічно грамотної, мобільної та здатної до активної діяльності в сучасному соціально-економічному просторі молоді. Нові виклики, перед якими постає сьогодні наша країна та система освіти, зокрема, пов'язані з такими для молодого покоління аспектами, як: вміння молодого покоління орієнтуватись у повсякденному соціальному та економічному житті, майбутня професія та її вибір, планування власного бюджету та витрат, орієнтування на ринку товарів та послуг. Все це потребує від освітян не тільки створення нових навчальних курсів та оновлення змісту освіти, а й розроблення таких педагогічних механізмів, що допомогли б молоді досягти необхідної обізнаності у сфері економічних та, зокрема, споживчих знань.

Таким інструментом має стати споживча освіта, яка покликана озброїти учнів знаннями, сприяти набуттю вмінь робити свій споживчий вибір, діяти, коли порушуються споживчі права, допомогти їх життєвому та професійному самоствердженню.

Аналіз потреб суспільства щодо розвитку споживчої освіти в Україні

У Керівних принципах Генеральної Асамблеї ООН з питань захисту прав споживачів проголошено, що споживчі права є невіддільною частиною прав людини.

В Резолюції Комітету міністрів Ради Європи «Про освіту споживача у школах» влучно зазначено: «беручи до уваги, що головною метою сучасної школи є забезпечення середньої освіти населення загалом, готуючи тим самим особу до активної й вирішальної ролі у суспільстві, а також навчаючи її розв'язувати актуальні проблеми повсякденного життя, не в останню чергу, як відповідального споживача»³⁵

Європейські країни сьогодні за підтримки Європейського Союзу розпочали нову програму захисту прав споживачів, що розрахована на 2007–2013 рр. Головними її цілями є захист громадян від всіляких ри-

зиків, пов'язаних зі споживанням. В Україні прийнято низку нормативно-правових актів, які регулюють відносини у цій сфері, серед яких – Указ Президента України від 12 січня 2002 року «Про заходи щодо посилення державного захисту прав споживачів», «Програма захисту прав споживачів на 2003–2005 роки», затверджена у грудні 2002 року указом Президента України, Указ Президента України №1105/2005 «Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики», 01.12.2005 р. на засіданні Верховної Ради України був прийнятий Закон України «Про внесення змін у Закон України «Про захист прав споживачів». Президент України Віктор Ющенко підписав Закон України «Про внесення змін у Закон України «Про захист прав споживачів», 13.01.2006 р. Закон у новій редакції набрав чинності.

Саме в контексті дії цього законодавства слід розглядати й ті заходи, що сьогодні здійснює українська освітня мережа у поширенні серед учнівської молоді споживчих знань.

Загальні підходи до впровадження навчальних курсів зі споживчих знань у системі середньої загальної освіти в Україні

Питання необхідності впроваджувати споживчу освіту проглядається у багатьох державних документах. Так, у 2002 р. у Посланні Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2002 р.» в розділі «Освіта» зазначено, що «недостатньо використовуються сучасні методи і форми підготовки школярів і студентів. У багатьох випадках якість навчання не відповідає національним та міжнародним стандартам. Створюється розрив між набутими знаннями та вимогами виробництва».

Починаючи з 2001/2002 навчального року, до Типових навчальних планів ЗНЗ до незмінного складника було додано предмет «Основи економіки», до якого окремим напрямом увійшли основи споживчих знань. Так, з 2001/2002 навчального року кожен навчальний заклад може самостійно визначати перелік спецкурсів залежно від профілю і мети навчання, враховуючи вік учнів. Наприклад, програма «Основи споживчих знань» розрахована на учнів базової школи (8 – 11 класи) і має тільки прикладне значення³⁶ (Основи споживчих знань. Програма для 8 – 10-х кл. Автор І.В.Шебулдаєва).

Концепція змісту економічної освіти у 12-річній школі³⁷.

З переходом України до ринкової економіки гостро постало питання формування сучасної економічної культури молоді, вміння молодої людини пристосовуватись до змін у житті, сприймати ринкові перетворення, оперувати економічними поняттями. Особливо актуальним є формування рис підприємливості, що не тільки важливо для фахової орієнтації, а й також сприяє особистіс-

³⁶ Про інструктивно-методичні рекомендації щодо вивчення шкільних дисциплін у новому 2001/2002 навчальному році – <http://education.gov.ua/pls/edu/educ.doc>

³⁷ Концепція розроблена в рамках діяльності МОНУ та АПН та оприлюднена у педагогічній пресі як проект.

ному розвитку людини, набуттю економічної культури. Розглядаючи загальні концептуальні підходи до впровадження основ споживчих знань у систему освіти в Україні, слід звернути особливу увагу на «Концепцію змісту економічної освіти», що має враховувати цей напрям, та на основі якої сьогодні впроваджуються елементи споживчих знань у зміст шкільної освіти.

Прийнята Концепція змісту економічної освіти відбила потребу запроваджувати «економічну освіту в системі 12-річної загальноосвітньої школи, що сприятиме вихованню громадянина, здатного здійснювати самостійний вибір і приймати економічно обгрунтовані рішення в різноманітних життєвих ситуаціях». Стрижнем економічної освіти є «розвивальна культуротворча домінанта виховання відповідальної особистості, здатної до використання набутих знань та вмій для творчого розв'язання проблем, критичного мислення, опрацювання різноманітної інформації, прагнення змінити на краще своє життя і життя своєї держави».

У концепції наголошується, що «у початковій школі економічні знання мають інтегруватись у інші предмети... в основній (5 – 9 класи) економічні знання інтегруються у зміст географії, історії, математики, правознавства (курси «Економіка родини» – 5–6 кл., «Моя економіка» – 8–9 кл.) у старшій школі економіка як базова дисципліна викладається у класах всіх профілів».

Загалом концепція проголошує також широке використання міжпредметних зв'язків, швидке оновлення економічних знань, необхідність підготовки висококваліфікованих спеціалістів з такого профілю.

III. Стан залучення загальноосвітніх шкіл до розповсюдження споживчої освіти

Слід зазначити, що на сьогоднішній день основи споживчих знань як змістовий компонент викладають у загальноосвітніх навчальних закладах як **предмет за вибором у загальному пакеті дисциплін за економічним профілем**. На сьогодні в 8 – 11-х класах учням економічного напрямку пропонується певний перелік спецкурсів, що не тільки розширюють і поглиблюють базовий курс з економіки, а й надають певні допрофесійні знання і вміння, сприяють професійному самовизначенню учнів, до яких належать курс «Основи споживчих знань» (рівень А – 35 годин, рівень В – 70)³⁸.

Починаючи з 1999 року, Міністерство освіти України рекомендувало запроваджувати в загальноосвітніх навчальних закладах курсу «Основи споживчих знань». Тоді ж було розпочато роботу зі створення відповідних навчальних програм та посібника для курсу за вибором. Згодом, вийшов **Указ Президента (від 11 грудня 2002 р.) №1148/2002 «Про програму захисту прав**

споживачів на 2003 – 2005 рр.» У відповідь на цей указ МОНУ, згідно з п. 5 для ЗНЗ та ПТНЗ (професійних ліцеїв) до програм з «**Основ економіки**» та «**Основ правових знань**», до змісту навчання були внесені питання з основ споживчих знань, запроваджено курс за вибором «Основи споживчих знань» для 8 – 11 класів ЗНЗ та видано посібник автора Шебулдаєвої І.В. під назвою «Основи споживчих знань». – К.: Знання, 2000 (за підтримки Української асоціації споживачів, МФВ, ПРООН, Програми Tacis, та ін.). Зміст посібника вміщує такі основні тематики:

- законодавство України щодо прав споживачів, права та обов'язки споживачів;
- міжнародний рух споживачів, види послуг та механізми взаємодії споживачів і надавачів послуг;
- ринкові відносини, інформація у галузі реклами тощо;
- захист прав споживачів та ін.

МОН АР Крим також оголосило про впровадження навчального курсу для профільної школи в економічних класах прикладного напрямку («Основи економіки») (10 – 11 кл.) та поглибленого навчання з географії за посібником «Основи споживчих знань» – автор Шебулдаєва І.В.

Послідовність та наступність споживчої освіти. Слід визначити, що наступність споживчої освіти з позиції практичної корисності та пов'язаності з повсякденним споживчим досвідом школярів недостатньо відповідає сучасному стану споживчого ринку. Оскільки ця тематика представлена у навчальних програмах лише у курсах економіки та права, і в основному для профільної старшої школи як курс за вибором, на початковому та середньому загальноосвітньому ступені – як окремі тематики в «Основах економіки» та для курсів з поглибленим вивченням економіки. На початковому ступені школи ця тематика достатньо не представлена.

Висновки та рекомендації щодо активізації процесу розвитку споживчої освіти в загальноосвітній школі

Споживча освіта вбачається невіддільним складником, що дозволяє формувати стале демократичне та розвинуте громадянське суспільство та громадян, здатних його розвивати та успішно взаємодіяти. За останні роки (1999 – 2006) в Україні було зроблено перші кроки до впровадження елементів споживчих знань у систему освіти, серед яких окремих курс, впровадження окремих тематик у базовий курс економіки, проекти та програми, що здійснюються силами громадських організацій. Однак цілісної споживчої політики в галузі освіти (а разом з нею й медицини та ін. галузей) досі не існує.

³⁸ Економіка. Програми для профільного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах. Програми спецкурсів і факультативів. – Кам'янець-Подільський: Абетка-НОВА, 2003. – С. 111.

Однак, на вимоги часу, постає необхідність значно оновити та збагатити **сферу споживчої освіти** у системі шкільної освіти, оскільки сьогодні школярі, молодь не достатньо володіють необхідними компетентностями у галузі споживчих знань, які потрібні їм у повсякденному житті, недостатньо орієнтуються на ринку товарів і послуг, не усвідомлюють, як вони можуть впливати на споживчу політику та на якість власного життя. **Саме тому вважаємо за доцільне надати певні рекомендації щодо підтримки та оновлення освітньої політики в галузі споживчої освіти.**

1. Щоб застосовувати цілісний підхід до впровадження споживчої освіти, науковим та відомчим освітнім установам **необхідно розробити концепцію споживчої освіти**, до якої увійшло б поступеневе бачення впровадження споживчої освіти, починаючи з початкового ступеню ЗНЗ. Концепція має ґрунтуватися на останніх законодавчих змінах та з загальноєвропейським та світовими підходами в цій галузі. **При цьому необхідно розробити навчальні матеріали для початкової школи.**
2. **Змінене законодавство у сфері прав споживачів досі не відбито у навчальних програмах та відповідній навчально-методичній літературі.** Саме тому оновлення навчальних програм, змісту підручників та навчальних посібників було б своєчасним для сучасного впровадження споживчої освіти, як елементу формування свідомого громадянина.
3. Спрямованість змісту освіти на засвоєння системи знань, що традиційно склалась донедавна, не відповідає вимогам часу, сучасний світ потребує від громадян вміння ефективно взаємодіяти, відповідати викликам, бути соціально адаптивним та гнучким у прийнятті рішень, володіти необхідними життєвими навичками, що дозволяють застосовувати їх у повсякденному житті, готують молодь до нових ролей у суспільстві. На ринку споживання товарів і послуг дитині сьогодні та дорослому в майбутньому необхідно не тільки сформувати розуміння в цій сфері, а й вміти його застосовувати щодня. Саме тому при розробленні концепції, навчальних програм та навчально-методичних матеріалів споживчої освіти бажано розробникам спиратись на загальноєвропейські та світові підходи до формування змісту освіти, а саме на **компетентнісну спрямованість всіх елементів споживчої освіти.** Важливо також створити **дієвий моніторинговий механізм**, що дозволив би відслідковувати стан та прогрес у набутті учнями необхідних компетентностей, що відповідав би кращим світовим зразкам.
4. Важливим чинником для впровадження елементів споживчої освіти є те, що, як елемент основ економічних та правових знань, споживча освіта може бути одним з ефективних механізмів формування свідомого громадянина. Отже, **її можна розглядати як змістовий елемент, що підсилює громадянську компоненту**, яка несе в собі потужну виховну функцію. Припускаючи наскрізне запровадження елементів споживчих знань у зміст освіти та з огляду на те, що в Україні вже існує практика внесення елементів споживчих знань до навчальних програм середньої та старшої школи (універсального та іншого профілів), слід особливо **зосередити зусилля розробників на 5 – 6 класах**, де цей аспект висвітлено недостатньо, а вік школярів (10 – 11 років) може бути найчутливішим та найплодотворнішим у сприйнятті та відтворенні знань та навичок у галузі споживчих послуг.
5. При розробленні навчальної програми та курсу з питань споживчої освіти слід врахувати нинішні програми та курси та доповнити їх там, де цей аспект не був закладений. Крім того, **навчальний курс зі споживчої освіти може бути розроблений на модульній основі**, оскільки окремі тематичні модулі можна використовувати і в рамках окремого навчального курсу (за вибором), і як окремі модулі в рамках окремих предметів, і як окремі позакласні заняття. **Такий курс доцільно побудувати на інтерактивних методах навчання, а навчальні матеріали подати в цікавій сучасній та привабливій для школярів різного віку формі.**
6. **Підготування вчителів** є важливим елементом успішного просування споживчої освіти у шкільній освіті. Питання споживчої освіти мають увійти до навчальних програм вищих навчальних закладів, що готують вчителів економіки, права та ін. спеціалістів. У системі післядипломної педагогічної освіти бажано **створити курс для вчителів, що викладають основи споживчих знань та внести їх у перелік змісту курсів підвищення кваліфікації.** Цей курс має бути орієнтований на отримання міцних знань та навичок, базуватись на інтерактивних формах та методах підготування фахівців.
7. Для заохочення учнів та вчителів до вивчення питань споживчої освіти бажано **започаткувати конкурс «Найкращий урок з питань споживчої освіти»** (для вчителів) та **«Я – споживач»** (для учнів), що допоможе поширити кращі практики та розробки в цій сфері.