

УДК 352:366.54

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАХИСТОМ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

### NORMATIVE AND LEGAL ASPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF CONSUMER RIGHTS PROTECTION

**Падун Р.В.,**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільного права і процесу  
Навчально-наукового юридичного інституту  
Національного авіаційного університету*

Стаття присвячена дослідженню взаємозв'язку державної споживчої політики та державної політики у сфері захисту прав споживачів. Проаналізовано кількісні показники адміністративних правопорушень у сфері захисту прав споживачів. Метою статті є уточнення теоретико-методичних аспектів та розробка практичних рекомендацій щодо покращення нормативно-правового забезпечення державного управління захистом прав споживачів.

**Ключові слова:** споживчі витрати, державна споживча політика, захист прав споживачів, адміністративні порушення у сфері захисту прав споживачів.

Врахування норм чинної нормативно-правової бази у сфері забезпечення ефективного виробничого, торговельного процесу та процесу обслуговування споживачів є необхідною умовою здійснення господарської діяльності. Ефективне функціонування та подальший розвиток підприємств визначається здійсненням з боку держави відповідної регуляторної політики господарської діяльності у межах законодавчої бази.

У сучасних динамічних, конкурентних умовах виникає необхідність удосконалення чинної нормативно-правової бази щодо здійснення торгівельної діяльності, регулювання захисту прав споживачів та дотримання безпеки товарів. Питання захисту прав споживачів має міждисциплінарний характер, поєднуючи аспекти державного управління, правничих, економічних та соціальних наук, яким присвячені

наукові праці таких вчених, як І. Дудла, О. Зверева, О. Крупник, А. Мазаракі [1], Л. Ніколаєва, Г. Осетинська, О. Язвінська [2] та інші.

Питання державного управління в сфері захисту прав споживачів та питання адміністративного регулювання правопорушень досліджено в роботах Л.С. Анохіної, М.Г. Безпаточник [3], Е.Ф. Демського, М.Н. Зільника [4], І.П. Голосніченка, Л.В. Ковалюк, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.І. Остапенка, В.В. Толстонога [5], М.Ф. Стасхурського та інших.

Разом із тим, подальшого дослідження потребує нормативно-правовий аспект державного управління захистом прав споживачів на основі аналізу наявного стану щодо забезпечення рівня життя, здійснення торговельної діяльності та порушень у цій сфері.

**Метою статті** є уточнення теоретико-методичних аспектів та розробка

практичних рекомендацій щодо покращення нормативно-правового забезпечення державного управління захистом прав споживачів. Відповідно до мети, під час дослідження поставлено та вирішено такі завдання:

- дослідити структуру основних статей споживчих витрат домогосподарств як основу споживчої поведінки та подальших напрямів здійснення політики у сфері захисту прав споживачів;

- дослідити взаємозв'язок державної споживчої політики та державної політики у сфері захисту прав споживачів на основі порівняльного аналізу їх ключових положень;

- узагальнити перелік органів, які уповноважені розглядати справи про порушення у сфері захисту прав споживачів;

- проаналізувати кількісні показники адміністративних правопорушень у сфері захисту прав споживачів як узагальнюючого критерію результативності захисту прав споживачів на державному рівні;

- виявити причини порушення процесу захисту прав споживачів та розробити пропозиції щодо посилення захисту прав споживачів.

**Виклад основного матеріалу.** Для реалізації захисту прав споживачів значення має розвиток споживчого ринку. Проаналізуємо структуру основних статей споживчих витрат домогосподарств як основу споживчої поведінки та подальших напрямів здійснення політики у сфері захисту прав споживачів (табл. 1).

Станом на кінець 2017 р. у середньому за місяць в розрахунку на одне домогосподарство, сукупні витрати становили 7 139,4 грн проти 3 072,7 грн у 2010 р., що пояснюється підвищенням цін на товари та послуги. За 2010-2017 рр. збільшилась частка споживчих сукупних витрат в цілому по домогосподарствам з 90,0% до 92,9%.

При цьому спостерігаються наступні тенденції у структурі витрат:

- споживачі почали менше витратити на продовольчі товари (52,7% у 2017 р. проти 56,7% у 2010 р.);

- збільшились витрати домогосподарств на непродовольчі товари та послуги (40,2% у 2017 р. проти 33,3% у 2010 р.);

- більше ніж у 2 рази збільшились витрати домогосподарств на оплату житла, комунальних продуктів та послуг (15,4% у 2017 р. проти 7,6% у 2010 р.);

- зменшились неспоживчі сукупні витрати (7,1% у 2017 р. проти 10,0% у 2010 р.).

Порівнюючи дані за 2017 р. домогосподарства у міських поселеннях та у сільській місцевості, приходимо до наступних висновків:

- сукупні витрати у сільській місцевості (6 717,0 грн) є меншими порівняно з містом (7 344,7 грн);

- частка витрат на продовольчі товари у сільській місцевості (54,6%) є більшою порівняно з містом (52,0%);

- частка витрат на непродовольчі товари у сільській місцевості (35,8%) є меншою порівняно з містом (42,0%);

- частка витрат на оплату житла, комунальних продуктів та послуг у сільській місцевості (12,8%) є меншою порівняно з містом (16,6%);

- частка неспоживчих сукупних витрат у сільській місцевості (9,6%) є більшою порівняно з містом (6,0%).

Суть споживчої політики полягає у «створенні сприятливих умов для насичення споживчого ринку якісними та безпечними товарами (роботами, послугами), підвищення рівня захисту здоров'я та безпеки споживачів, удосконалення законодавства України з захисту прав споживачів, його адаптація до законодавства ЄС [7].

Функції державної споживчої політики пов'язані з функціями державної політики в галузі захисту прав споживачів (рис. 1).

## Актуальні питання конституційно-правового статусу людини і громадянина

Таблиця 1

Структура витрат домогосподарств за основними статтями споживчих витрат у 2010 та 2017 рр. (в середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство) [6, с. 91]

	Сукупні витрати						
	усі домогосподарства		у тому числі, які проживають				
	2010	2017	у міських поселеннях		у сільській місцевості		
		2010	2017	2010	2017	2010	2017
Усього сукупних витрат, грн	3072,7	7139,4	3209,8	7344,7	2765,6	6717,0	
1. Споживчі сукупні витрати, %	90,0	92,9	91,0	94,0	87,4	90,4	
1.1 продовольчі товари (включаючи харчування поза домом, алкогольні напої та тютюнові вироби), %	56,7	52,7	55,6	52,0	59,9	54,6	
1.2. непродовольчі товари та послуги, %	33,3	40,2	35,4	42,0	27,5	35,8	
1.3. оплата житла, комунальних продуктів та послуг, %	7,6	15,4	8,6	16,6	4,9	12,8	
2. Неспоживчі сукупні витрати, %	10,0	7,1	9,0	6,0	12,6	9,6	

Відповідний взаємозв'язок державної споживчої політики в галузі захисту прав споживачів також реалізується у напрямках вдосконалення нормативно-правової бази у сфері дотримання інтересів споживачів; забезпечення ефективної співпраці (на основі належного інформаційного забезпечення) органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій споживачів; розвитку наукових досліджень у сфері захисту прав споживачів; вдосконалення системи метрологічного контролю в державі; поширення серед населення знань законодавства про захист прав споживачів.

Державне управління захистом прав споживачів реалізується у декількох юрисдикційних вимірах як:

1) сукупність повноважень відповідних державних органів вирішувати правові спори і справи про правопорушення (табл. 2);

2) територія та місце перебування органу влади;

3) нормативно-правове урегулювання діяльності органів державного управління і посадових осіб із вирішення індивідуальних справ і застосування відповідних юридичних санкцій в адміністративному порядку [4].

Дослідження статистичної інформації щодо адміністративних правопорушень у галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг і підприємницькій діяльності дозволило визначити наступні тенденції (табл. 3):

– збільшення кількості правопорушень за ст. 155 «Порушення правил торгівлі і надання послуг працівниками торгівлі, громадського харчування та сфери послуг, громадянами, які займаються підприємницькою діяльністю» за 2016–2017 рр. з 1 934 до 2 933 розглянутих справ, по яких винесено постанови. За аналізований період максимальне значення зазначеного показника спостерігалося у 2012 р. і становило 22 264 справи;

– скорочення кількості правопорушень за ст. 155.2 «Обман покупця чи замовника» за 2012–2017 рр. з 335 до 33 розглянутих справ, по яких винесено постанови. За 2016–2017 рр. зазначений показник збільшився з 23 до 33 розглянутих справ, по яких винесено постанови;

– скорочення кількості правопорушень за ст. 156.1 «Порушення законодавства про захист прав споживачів» за 2012–2017 рр. з 675 до 27 розглянутих справ, по яких винесено постанови. За аналізований період максимальне значення зазначеного показника спостерігалось у 2013 р. і становило 1 016 справ.

Протягом 2016–2017 рр. зазначений показник знизився з 42 до 27 розглянутих справ, по яких винесено постанови [9–12].

Дослідження статистичної інформації щодо адміністративних правопорушень у галузі стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації дозволило визначити наступні тенденції (табл. 4):

– скорочення кількості правопорушень за ст. 167 «Введення в обіг або реалізація продукції, яка не відповідає вимогам стандартів» за 2012–2017 рр. з 3 700 до 24 розглянутих справ, по яких винесено постанови. За ана-



**Рис. 1. Взаємозв'язок ключових положень державної споживчої політики та державної політики України у сфері захисту прав споживачів**

Джерело: складено автором на основі [5, с. 143]

лізований період найбільші значення зазначеного показника спостерігалися у 2012–2013 рр. – 3 700 та 2 829 справ відповідно. Протягом 2016–2017 рр. зазначений показник знизився з 217 до 24 розглянутих справ, по яких винесено постанови, що є позитивною тенденцією;

– скорочення кількості правопорушень за ст. 168.1 «Виконання робіт, надання послуг громадянам споживачам, що не відповідають вимогам стандартів, норм і правил» за 2012–2017 рр. з 1 481 до 36 розглянутих справ, по яких винесено постанови [9–12].

Таблиця 2

**Уповноважені органи щодо розгляду справ про захист прав споживачів**

№	Напрямок діяльності	Назва державного органу, ст. КУпАП
1.	Державний контроль за дотриманням законодавства про захист прав споживачів	Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів (ст. 244-4 КУпАП)
2.	Судовий захист прав споживачів	Органи судової влади: районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді), ст. 221 КУпАП
3.	Санітарно-епідеміологічний нагляд	Органи Державної санітарно-епідеміологічної служби (ст. 236 КУпАП)
4.	Державний нагляд (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів	Державна екологічна інспекція України – центральний орган виконавчої влади, що реалізує відповідну діяльність (державну політику), ст. 242-1 КУпАП
5.	Державний нагляд із питань стандартизації, метрології та сертифікації	Державний комітет України з питань стандартизації, метрології та сертифікації – центральний орган виконавчої влади, що реалізує відповідну діяльність (державну політику), ст. 244-7 КУпАП
6.	Контроль якості та безпеки лікарських засобів	Державна служба України з лікарських засобів – центральний орган виконавчої влади та державні служби з лікарських засобів, що реалізують відповідну діяльність (державну політику), ст. 244-8 КУпАП
7.	Розгляд адміністративних правопорушень	Адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад (ст. 218 КУпАП) [8]

Джерело: [4, с. 43]

Таблиця 3

**Кількість розглянутих справ, по яких винесено постанови (рішення) у галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг і підприємницькій діяльності**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Порушення правил торгівлі і надання послуг працівниками торгівлі, громадського харчування та сфери послуг, громадянами, які займаються підприємницькою діяльністю	17 695	22 264	9 522	1 273	1 934	2 933
Обман покупця чи замовника	335	219	79	13	23	33
Порушення законодавства про захист прав споживачів	675	1 016	358	26	42	27

Джерело: [9–12]

Обставинами, які обумовлюють необхідність розгляду справ про адміністративні правопорушення в галузі стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації органами судової влади, є:

1) підвищена суспільна небезпека вчинених правопорушень та схожість за формальними ознаками на злочин;

2) особлива суспільна значущість цих правопорушень, зумовлена специфічним правовим статусом суб'єктів цих проступків;

3) складність кваліфікації діянь та необхідність юридичної освіти посадових осіб, які прийматимуть рішення по справі [19, с. 93].

Таблиця 4

**Кількість розглянутих справ, по яких винесено постанови (рішення) у галузі стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Введення в обіг або реалізація продукції, яка не відповідає вимогам стандартів	3 700	2 829	1 332	228	217	24
Виконання робіт, надання послуг громадянам-споживачам, що не відповідають вимогам стандартів, норм і правил	1 481	860	320	21	32	36

Джерело: [9–12]

Таблиця 5

**Кількість розглянутих справ, по яких винесено постанови (рішення)**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ухилення від виконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів	248	151	77	19	9	29
Невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері контролю якості та безпеки лікарських засобів	1 346	1 115	441	15	16	14

Джерело: [9–12]

Таблиця 6

**Інформація про адміністративні стягнення за порушення законодавства про захист прав споживачів (ст. 156.1)**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Кількість осіб, на яких накладено адміністративні стягнення	665	1 016	351	25	39	21
Кількість осіб, на яких накладено штраф	665	1 016	351	25	39	21
Сума штрафу накладеного, грн	89 576	169 554	68 055	5 338	12 240	3 995
Сума штрафу, сплаченого добровільно, грн	76 662	129 732	58 947	4 573	10 536	1 921
Середній розмір накладеного штрафу, грн	135	167	194	214	314	190

Джерело: [9–12]

Дослідження статистичної інформації щодо адміністративних правопорушень при реалізації державної політики про захист прав споживачів дозволило визначити наступні тенденції (табл. 5):

– збільшення кількості правопорушень за ст. 188.2 «Ухилення від виконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів» за 2016–2017 рр. із 9 до 29 розглянутих справ, по яких винесено постанови. За 2012–2017 рр. максимальне значення зазначеного показника спостерігалось у 2012 р. і становило 248 справ [9–12];

– скорочення кількості правопорушень за ст. 188.10 «Невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері контролю якості та безпеки лікарських засобів» за 2012–2017 рр. із 1 346 до 14 розглянутих справ, по яких винесено постанови. За 2016–2017 рр. зазначений показник знизився з 16 до 14 розглянутих справ, по яких винесено постанови.

Аналізуючи інформацію про адміністративні стягнення за порушення законодавства про захист прав споживачів (табл. 6), доходимо висновку про значне скорочення протягом 2012–2017 рр. кількості осіб, на яких накладено відповідні адміністративні стягнення з 665 до 21 особи.

Можна сказати, що середній розмір накладеного штрафу за 2017 р. становив 190 грн., що є незначною сумою, яка носить «символічний» характер.

Отже, для реалізації захисту прав споживачів високе значення має розвиток споживчого ринку. Станом на кінець 2017 р. у середньому за місяць в розрахунку на одне домогосподарство сукупні витрати становили 7 139,4 грн проти 3 072,7 грн у 2010 р., що пояснюється здороженням всіх видів

ресурсів та підвищенням цін на товари та послуги. У 2017 р. збільшилась частка споживчих сукупних витрат в цілому по домогосподарствах до 92,9%. При цьому у структурі витрат споживачі почали менше витратити на продовольчі товари; більш ніж у 2 рази збільшилась частка витрат домогосподарств на оплату житла, комунальних послуг та продуктів; зменшились неспоживчі сукупні витрати.

Функції державної споживчої політики пов'язані з функціями державної політики в галузі захисту прав споживачів. Зокрема, така функція державної споживчої політики, як сприяння у насиченні споживчого ринку якісною та безпечною продукцією, потребує законодавчого забезпечення захисту прав споживачів, створення системи стимулів та санкцій для виробників та продавців щодо дотримання прав споживачів, контролю реклами з метою забезпечення її добросовісного, об'єктивного інформування споживачів, що є функціями державної політики в галузі захисту прав споживачів.

Сучасна правова база прав споживачів в Україні становить більше 30 законів і підзаконних нормативно-правових, які визначають та регулюють права споживачів, перелік яких є досить значним. Але гарантованість дотримання прав споживачів в Україні на сьогодні потребує підвищення [7].

Актуальним залишається удосконалення законодавства щодо якості окремих товарів, запобігання підробці товарів, процедури реалізації споживачами їх прав на обмін товару неналежної якості та повернення коштів, можливість проведення незалежної експертизи проданих товарів та наданих послуг. Гострою є проблема здійснення електронної торгівлі та відсутності належного законодавства щодо загальних підходів до процесу торгівлі у мережі Інтернет [3].

Загалом потрібне поліпшення економічної ситуації, підвищення купівельної

спроможності споживачів, покращення контролю споживчого ринку на основі координації діяльності відповідних дер-

жавних органів та громадських організацій, підвищення споживчої грамотності та свідомості кожного громадянина.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мазаракі А.А. Захист прав споживачів: соціально-правовий аспект / А.А. Мазаракі, О.М. Язвінська, Л.В. Ніколаєва та інші. К. : Вид-во КНТЕУ, 2002. 311 с.
2. Язвінська О.М. Споживче право та споживче законодавство України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://publications.ntu.edu.ua/eut/2015-01/130-135.pdf>.
3. Безпаточний М.Г. Основні напрями вдосконалення нормативно-правової бази функціонування та регулювання діяльності торговельних підприємств [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://elib.hduht.edu.ua/bitstream/123456789/808/1/16.pdf>.
4. Зільник М.Н. Правовий статус органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення в галузі стандартизації, якості продукції, метрології і сертифікації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://journals.urau.ua/index.php/2415-3818/article/viewFile/80953/76509>.
5. Толстоног В.В. Державна політика у сфері захисту прав споживачів та її взаємозв'язок із державною споживчою політикою // Інвестиції та досвід. 2015. № 3. С. 141–144.
6. Статистичний щорічник України за 2017 рік. За редакцією І.Є. Вернера. Державна служба статистики України. К., 2018. 541 с.
7. Правове регулювання сфери захисту прав споживачів у Європейському Союзі та в Україні (комплексне порівняльно-правове дослідження) / Кол. авт.: Ісичко А., Мінін О. та інших: За заг. ред. І.А. Грицяка. К. : ТОВ «Атіка-Н», 2005. 656 с.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
9. Адміністративні правопорушення в Україні у 2012 році. Статистичний бюлетень. Відповідальний за випуск: Калачова І. Державна служба статистики України, 2013. 207 с.
10. Адміністративні правопорушення в Україні у 2013 році. Статистичний бюлетень. Відповідальний за випуск: Калачова І. Державна служба статистики України, 2014. 203 с.
11. Адміністративні правопорушення в Україні у 2016 році. Статистичний бюлетень. Відповідальний за випуск: Калачова І. Державна служба статистики України, 2017. 205 с.
12. Адміністративні правопорушення в Україні у 2017 році. Статистичний бюлетень. / Відповідальний за випуск: Калачова І. Державна служба статистики України, 2018. 223 с.

Статья посвящена исследованию взаимосвязи государственной потребительской политики и государственной политики в сфере защиты прав потребителей. Проанализированы количественные показатели административных правонарушений в сфере защиты прав потребителей. Целью статьи является уточнение теоретико-методических аспектов и разработка практических рекомендаций по улучшению нормативно-правового обеспечения государственного управления защитой прав потребителей.

**Ключевые слова:** потребительские расходы, государственная потребительская политика, защита прав потребителей, административные нарушения в сфере защиты прав потребителей.



The article is devoted to the study of the relationship of state consumer policy and state policy in the field of consumer rights protection. The quantitative indicators of administrative offenses in the field of consumer rights protection are analyzed. The purpose of the article is to clarify the theoretical and methodological aspects and to develop practical recommendations for improving the legal and regulatory framework for state administration of consumer protection.

**Key words:** consumer expenditures, state consumer policy, protection of consumer rights, administrative violations in the field of consumer rights protection.

---