

*А. В. КОВАЛЕНКО*

## **ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ З ПИТАНЬ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ**

*Зроблено аналіз місця, ролі та специфіки функціонування органів місцевого самоврядування в системі державного контролю з питань захисту прав споживачів. Виділено особливості організації контролю щодо захисту прав споживачів на місцевому рівні. Означено основні напрями подальшого розвитку місцевого самоврядування щодо захисту прав споживачів.*

**Ключові слова:** органи місцевого самоврядування; державний контроль; захист прав споживачів; повноваження; відносини.

*The analysis of the place, role and functioning of specific local governments in the state control on consumer protection have been conducted. The peculiarities of organization of controls on consumer protection at the local level have been defined. The main directions of the development of local governments according to protect the rights of consumers have been signified.*

**Key words:** local governments; state control; consumer protection; powers; relations.

Проблема забезпечення безпеки життя, здоров'я громадян завжди була і залишається однією з найважливіших для держави. Тому здійснення контролю як об'єктивного суспільного явища, завжди існувало й існує в Україні.

Питанню захисту прав споживачів з позицій державного управління та місцевого самоврядування приділялась увага в низці праць українських і зарубіжних учених: В. Авер'янова, Т. Іванової, В. Куйбіди, А. Ткачука, М. Казакова, П. Каліти, М. Корецького, А. Мазаракі, Н. Пригузької, Н. Салухіної.

Необхідно зазначити, що чисельні зміни від законодавства у сфері захисту прав фактично наздоганяють, намагаються усунути або звести до мінімуму ті негативні явища, що вже існують достатньо тривалий проміжок значення науково-практичного розвитку часу та мають тінювий вплив не лише на права, а й на здоров'я споживачів. Відтак, поділяючи думки Л. Іваненко, зазначимо, що важко перебільшити значення науково-практичного розвитку та вдосконалення споживчого права, в цілому та законодавства України про захист права споживачів зокрема [6].

У зв'язку з цим є підстави характеризувати законодавство про захист прав споживачів як міжгалузеве (комплексне) утворення в системі законодавства України. Воно містить норми різних галузей права – конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного, які закріплюють базові категорії, встановлюють принципи охорони прав споживачів [7]. При цьому держава,

відповідно до статті 42 Конституції України, захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпекою продукції та усіх видів послуг і робіт [1].

Чинне законодавство України встановлює певні юридичні засоби забезпечення підвищеного захисту прав споживачів. Проте переважна частина положень цього правового інституту не отримала належного наукового обґрунтування. Відзначаючи існування наукових досліджень у сфері захисту споживачів, які проводяться фахівцями різних галузей права, треба вказати на відсутність комплексних напрацювань з питання контролю органів місцевого самоврядування у сфері захисту прав споживачів.

Викладене вказує на необхідність розробки та вдосконалення правового регулювання контролюючої діяльності органів місцевого самоврядування в системі державного контролю у сфері захисту прав споживачів, з одного боку, та відсутність сучасних комплексних наукових напрацювань з цієї теми – з іншого, зумовлюють актуальність та наукову і практичну значущість дослідження.

Мета статті – теоретичне обґрунтування й аналіз місця, ролі та специфіки функціонування органів місцевого самоврядування в системі державного контролю з питань захисту прав споживачів.

Реалізація мети обумовила необхідність вирішення таких завдань:

- розглянути завдання та функції органів місцевого самоврядування у забезпеченні прав споживачів;
- розкрити сутність та значення контролю органів місцевого самоврядування у сфері захисту прав споживачів;
- визначити організаційно-правові підходи вдосконалення контролюючої;
- діяльності органів місцевого самоврядування з питань захисту прав споживачів.

Розвиток економіки, соціальної сфери та суспільства на сучасному етапі потребує нового концептуального підходу до оцінювання контрольної діяльності органів місцевого самоврядування, в їх розвитку, за наявності адекватного дієвого державного контролю у сфері захисту прав споживачів. Тому виникає потреба глибокого теоретичного осмислення формування єдиної системи державного контролю у сфері захисту прав споживачів, яке б відобразило сутність і внутрішню структуру такої системи, обґрунтувало взаємозв'язок і взаємозумовленість усіх її складових і врахувало передові країни Європи в захисті прав споживачів, які б необхідно і потрібно було б застосувати у практиці контрольної діяльності в Україні.

Сьогодні доволі важливим і актуальним є питання розбудови і становлення цілісної системи з питань захисту прав споживачів в Україні, без вирішення якого неможливо забезпечити поступовий соціально-економічний розвиток, розв'язання нагальних потреб у насиченні споживчого ринку якісними товарами, роботами та послугами.

Тому постає питання необхідності дослідження суті та ролі органів місцевого самоврядування в системі державного контролю з питань захисту прав споживачів як інструмента соціально-економічного розвитку держави.

Питання формування системи державного контролю у сфері захисту прав споживачів в Україні набуває особливо важливого значення як у теоретичному, так і в практичному значенні, оскільки вона є однією зі складових устрою влади в державі.

Особливо значимою є роль державного контролю в період ринкових перетворень, перебудови форм і методів управління економікою, ефективного прийняття управлінських рішень.

Контроль у сфері захисту прав споживачів, спрямований на дотримання законності, забезпечення прав і законних інтересів споживачів, запобігання потрапляння на споживчий ринок України неякісних, фальсифікованих товарів, робіт і послуг, що стає одним із напрямів сучасної споживчої політики для виконання завдань і функцій держави й ефективного соціально-економічного розвитку в рамках інтеграції до Європейського Союзу. З урахуванням цих аспектів на сучасному етапі все більш актуальним питанням стає організація дієвого контролю у сфері захисту прав споживачів на благо суспільства та створення цілісної системи державного контролю.

На сучасному етапі розвитку України обов'язковим і неодмінним елементом споживчої політики України є організація та функціонування чіткої системи контролю у споживчій сфері. З урахуванням цього, її вдосконалення має здійснюватись не автономно, а як системний і першочерговий захід у загальній системі перебудови споживчого механізму, оскільки в Україні ще не склалося цілісної системи державного контролю у сфері захисту прав споживачів, а її основні елементи, які функціонують, діють розрізнено, некоординовано через недосконалу, а часом і суперечливу нормативно-правову базу, яка регламентує їх діяльність [8].

Поняття системи контролю у сфері захисту прав споживачів як об'єкта державно-правового впливу, не вичерпується і не зводиться до системи органів, що здійснюють контрольну діяльність із захисту прав споживачів. Воно набагато ширше, оскільки містить органи та осіб, для яких контроль не є основною діяльністю, а таких органів більшість.

Таким чином, система державного контролю у сфері захисту прав споживачів складається з державних органів, органів місцевого самоврядування і посадових осіб, які наділені певними контрольними повноваженнями для реалізації покладених на них державою обов'язків щодо забезпечення захисту прав громадян від неякісних товарів, робіт і послуг та недопущення потрапляння на споживчий ринок України недоброякісної, фальсифікованої продукції. Разом вони розглядаються як єдина система, що виконує функцію контролю та нагляду у сфері захисту прав споживачів.

З метою регулювання діяльності системи державного контролю у сфері захисту прав споживачів як об'єкта державно-правового впливу, державою видаються нормативно-правові акти, що регламентують правові та організаційні засади державного контролю (нагляду), основні принципи і порядок здійснення державного контролю, повноваження органів державного контролю та їх посадових осіб та відносини між ними. Суттєву роль у регулюванні вказаних відносин

відіграють норми цивільного права, які містяться перш за все у Цивільному кодексі – кодифікованому галузевому нормативному акті, що має силу закону [9]. Але деталізація правових приписів, спрямованих на регулювання і захист прав споживачів, здійснюється спеціальним законодавством, основу якого складає Закон України “Про захист прав споживачів” і деякі інші законодавчі акти, які прямо або опосередковано впливають на соціальну політику держави [3].

Особливе місце в системі державного контролю з питань захисту прав споживачів посідає місцеве самоврядування, яке, як зазначається в Європейській Хартії місцевого самоврядування, означає право і спроможність місцевих властей здійснювати в межах закону та в інтересах місцевого населення регулювання й управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції [4]. Саме тому Конституція України, відображаючи прагнення Українського народу розвивати і зміцнювати демократичну і правову державу, закріпила у ст. 7 принцип, згідно з яким в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, яке відповідно до частини першої статті 140 Основного Закону визначається як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об’єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [1]. Закон України “Про місцеве самоврядування” надає органам місцевого самоврядування делеговані повноваження для здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів [2].

У свою чергу, місцеве самоврядування – це набагато складніше і різноманітніше соціально-політичне явище у співвідношенні з нормами Конституції і законів України, які визначають принципи його організації та функціонування.

Отже, місцеве самоврядування є не лише проявом громадянської свободи. Воно є також і складовою частиною системи державно-владних відносин, де діють інші принципи і закономірності. Оскільки держава в законодавчому порядку закріплює за органами місцевого самоврядування певне коло питань місцевого значення та передбачає обов’язковість їх вирішення органами місцевого самоврядування, наділяючи їх при цьому необхідними юридично-владними повноваженнями, у тому числі окремими повноваженнями органів виконавчої влади, і залишає за собою право контролювати їх виконання, то значить вона (держава) вбачає в таких органах не лише громадську структуру як елемент громадянського суспільства, а й відносно відокремлену частину механізму держави.

У даний час ефективність вже існуючих методів контролю органами місцевої влади не дуже висока. Як наслідок, на практиці здійснення контролю органами місцевого самоврядування у сфері захисту прав споживачів залишається малоефективним. Це пов’язано з такими:

- недостатнім обсягом повноважень органів місцевого самоврядування в сфері захисту прав споживачів;
- відсутністю механізмів реалізації контрольної функції, делегованої державним органом у сфері захисту прав споживачів;

– неналежною системою впорядкованості та взаємодії між органами місцевого самоврядування в сфері захисту прав споживачів та спеціально уповноваженими державними органами у сфері захисту прав споживачів;

– недосконалістю нормативно-правових актів.

У зв'язку з цим ефективний і побудований на демократичних принципах державний контроль у сфері захисту прав споживачів – це основний засіб для зміцнення довіри суспільства до державної влади в особі органів управління та місцевого самоврядування.

І навпаки, дійова система державного контролю у сфері захисту прав споживачів є базою для підвищення ефективності контролюючої діяльності загалом та ефективності контролю органів місцевого самоврядування з питань захисту прав споживачів.

Розглядаючи питання ефективності контрольної діяльності органів місцевого самоврядування із захисту прав споживачів, насамперед треба мати на увазі певні способи захисту прав споживачів, адекватність досягнутих у процесі її здійснення намічених цілей. Саме застосування конкретного способу захисту порушеного права (інтересу) є метою і результатом діяльності органів місцевого самоврядування із захисту прав споживачів [5]. Адже від рівня якості прийнятих законодавчих актів, пов'язаних із делегуванням повноважень органам місцевого самоврядування у здійсненні контролю з питань захисту прав споживачів, ефективності їх практичного застосування, залежить ступінь досягнення поставлених цілей соціально-економічного розвитку країни. З урахуванням цього, цілком зрозумілим стає той факт, що контроль органів місцевого самоврядування з питань захисту прав споживачів повинен здійснюватися на місцевому рівні при делегуванні всіх, а не частини, повноважень спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів.

Тобто закріплення на законодавчому рівні єдиних повноважень для всіх органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав споживачів дозволить зміцнити систему державного контролю у даній сфері та позбавить проблемних питань, які виникають між цими органами при здійсненні державного контролю у сфері захисту прав споживачів.

#### Література:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради від 28 червня 1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30.
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : [www // rada.gov.ua](http://rada.gov.ua).
3. Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 р. № 1024-ХІІ ( 1024-12) // ВВР України. – 1991. – № 30.
4. Європейська Хартія місцевого самоврядування (ратифікована Законом України від 15.07.97 р. № 452/97-ВР). – Режим доступу : [www // rada.gov.ua](http://rada.gov.ua).

5. Захист прав споживачів: соціально-правовий аспект / А. Мазаракі, О. Язвінська, Л. Ніколаєва; Київський нац. торговел.-економ. ун-т; Л. В. Ніколаєва (заг. ред.). – К. : КНТЕУ, 2002. – 312 с.

6. Іваненко Л. Наукове обґрунтування необхідності внесення змін до Закону України “Про захист прав споживачів” / Л. Іваненко // Право України. – 2005. – № 5. – С. 74–78.

7. Кагал Т. Законодавство про захист прав споживачів у сфері якості товарів у системі законодавства України / Т. Кагал // Право України. – 1998. – № 8. – С. 98–102.

8. Казаков М. Проблеми та перспективи захисту прав споживачів в Україні // М. Казаков / Зовнішня торгівля: проблеми та перспективи : зб. наук. пр. ; Українська академія зовнішньої торгівлі. – К., 2000. – Вип. 4. – Ч. 2. – С. 271–279.

9. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 11. – Ст. 461.

*Надійшла до редколегії 27.09.2012 р.*

УДК 352.07

*О. Г. ШЕПЕЛЕНКО*

### **ЗАСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ ІННОВАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

*Проаналізовано реалізацію інноваційної політики на місцевому рівні, що зумовлена трансформаційними процесами в сучасній Україні.*

**Ключові слова:** державне управління, інноваційна політика, місцеве самоврядування, розвиток регіонів, стратегія технологічного прориву.

*The article analyzes the implementation of innovation policy at the local level, due to transformation processes in modern Ukraine.*

**Key words:** governance, innovation policy, local government, regional development, the strategy of technological breakthrough.

Вихід із кризи та економічне зростання, конкурентоспроможність країни на світовому ринку, її національна безпека визначаються сьогодні не обсягами фізичних ресурсів, а залежать від того, наскільки суспільство може створювати й ефективно використовувати інтелектуальний фактор, розвивати інноваційну діяльність й інноваційні процеси як в межах національної економіки, та і на місцевому рівні. Для сучасної України рішення ключових соціально-економічних проблем також неможливо без продуктивного використання науково-технічного