

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ КОНТЕКСТ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

НАТАЛІЯ БОРОДАЧОВА,
Віце-президент з питань міжнародного співробітництва
Всеукраїнської федерації споживачів «ПУЛЬС»,
Голова правління ГО «Інститут споживчих програм»,
Експерт із захисту прав споживачів Проекту ЄС-ПРООН
«Спільнота споживачів і громадські об'єднання»

Обраний Україною європейський шлях розвитку економіки та соціальної сфери, на відміну від багатьох інших декларацій влади, широко підтримується громадянами. Реалізація конкретних кроків в напрямку висвітлення відповідної інформації та наближення нашої країни до стандартів якості життя європейської спільноти здатна відновити довіру українців до дій органів влади, зменшити соціальну напругу, викликану зокрема станом споживчого ринку. Ринок перенасичений недоброякісною продукцією, а недобросовісний бізнес майже відкрито пішов у наступ на права та інтереси споживачів, використовуючи бездіяльність відповідних органів влади. Отже, маємо знати, як діє та розвивається споживча політика Європейського Союзу, її пріоритети, а також позиції урядів країн-членів ЄС у стосунках зі споживчою громадою та незалежними організаціями споживачів.

Засади споживчої політики ЄС, впровадження нових підходів

Система захисту прав споживачів у країнах з розвинутою ринковою економікою посідає одне з провідних місць у формуванні державної політики в економіці та соціальній сфері. Європейські підходи до стимулювання громадянської активності споживачів та врахування позицій провідних незалежних споживчих організацій постійно знаходяться в центрі уваги Європейської Комісії та урядів країн Євросоюзу. Серед головних напрямів діяльності Європейської Комісії – охорона здоров'я та захист прав споживачів. Таке поєднання двох сфер суспільної діяльності під патронатом одного з 27 єврокомісарів (відповідно до кількості країн-членів ЄС) свідчить про нерозривний взаємозв'язок між рівнем та якістю споживання і здоров'ям громадян.

Основою європейської системи захисту прав споживачів є споживча політика Європейського Союзу як індикатор стану і розвитку європейського економічного, політичного й суспільного простору. Країни ЄС створюють та ефективно впроваджують нові підходи до розуміння спо-

живчої політики і реалізації визнаних прав споживачів як передумови ефективного розвитку спільного ринку. Європейська Комісія здійснила прийняту нею «**Стратегію споживчої політики ЄС на 2007-2013 роки**», загальний бюджет якої склав 156,8 мільйонів євро. Розмір фінансового забезпечення свідчить про увагу, що приділяється споживчій політиці в рамках розбудови ЄС, а саме – забезпеченню економічного зростання, авторитету політики серед громадян та підтримці дієвого зворотного зв'язку з громадянами.

Метою Стратегії споживчої політики ЄС визначено стабільний розвиток внутрішнього ринку ЄС та поточний вплив Європейської Комісії на повсякденне життя громадян ЄС, який забезпечується через **зміну акценту з можливостей виробників на потреби споживачів**, що є принциповим підходом. Значна увага Стратегії зосереджена на випереджаючому розвитку тих сегментів ринку, що краще відповідають потребам споживачів. Важливою є позиція Стратегії, відповідно до якої поінформований, впевнений і впливовий споживач є невід'ємною складовою такого розвитку. В рамках діалогу керівництва ЄС та урядів країн-членів ЄС зі споживачами належна роль відводиться організаціям, що

представляють інтереси споживачів. Завдяки такому підходу споживачі отримують гарантії забезпечення мінімального споживання за прийнятними цінами та реалізації європейських цінностей – соціальної справедливості, доступності, прозорості, солідарності та стабільності. Врахування Стратегією інтересів виробників полягає в тому, що вони за умови її ефективної реалізації отримують можливість постачання на ринок споживчих товарів і послуг згідно простого та єдиного набору правил і процедур по всій території ЄС.

Пріоритети та інструментарій «Стратегії споживчої політики ЄС»

З урахуванням вимог часу Стратегією визначено наступні пріоритети, які перебуватимуть у фокусі уваги Європейської Комісії та урядів країн ЄС протягом означеного періоду:

◆ Розбудова системи моніторингу споживчих ринків та національних споживчих політик

Серед дій, направлених на реалізацію даного завдання, заплановано, по перше, розробку системи індикаторів моніторингу ринку: міжнародна торгівля, рівень цін, скарги, задоволеність споживачів, по друге, – систематичний моніторинг національних споживчих політик, включаючи розвиток інструментарію статистичного аналізу споживчої поведінки. Започатковано Рамкову програму досліджень та технологій, що передбачає вивчення поведінки споживачів, їх економічних інтересів, практик у сфері споживання та збереження здоров'я. Передбачено створення загальноєвропейської системи реєстрації випадків ушкоджень та інвалідності.

◆ Дієве законодавство щодо порушення прав споживачів та вчасні відшкодування Передбачає, зокрема, делегування функцій вирішення окремих споживчих спорів організаціям громадського сектору. Даний пріоритет реалізується через співпрацю Єврокомісії з національними урядами стосовно ефективної дії «Директиви про недобросовісні ділові практики», забезпечення відшкодувань щодо трансграничних покупок споживачів, впровадження загальноєвропейських процедур колективних позовів.

◆ Освічений та поінформований споживач із зростаючим рівнем потреб

Задля просвіти споживачів створена та підтримується мережа європейських споживчих центрів у кожній країні, яка є членом спільного економічного простору. Центри інформують споживачів про нові можливості для задоволення потреб та зміни, що мають місце на внутрішньому ринку, надають консультації щодо шляхів позасудового вирішення споживчих спорів, інформують про механізми захисту своїх прав за кордоном, сприяють вирішенню трансграничних спорів між споживачами та виробниками/продавцями в різних країнах ЄС, проводять порівняльні дослідження, надають інформацію відповідним структурам ЄС. Стратегією передбачено також проведення ряду інформаційних споживчих кампаній та збільшення накладу європейського шкільного щоденника споживача в рамках освітніх програм.

◆ Збільшення впливу споживачів на політику інших секторів уваги Європейської Комісії

Задля забезпечення дотримання прав споживачів у фінансовому секторі передбачено збільшення інтеграції фінансових ринків, зокрема, банківських послуг, впровадження посади представника споживчої спільноти в усіх дотичних Директоратах Європейської Комісії, – з питань конкуренції, сільського господарства тощо. На відміну від попередніх документів, які передбачали лише залучення **організацій громадянського суспільства (ОГС)**, які опікуються споживчими питаннями, до процесу реалізації завдань в сфері захисту прав споживачів, дана Стратегія передбачає забезпечення участі споживчих ОГС у процесі розробки споживчої політики на всіх рівнях.

◆ Вдосконалення законодавчої бази

Процес вдосконалення законодавства включає зокрема перегляд Споживчого Кодексу (Consumer Aquis), а також низки Директив. Важливим пріоритетом Стратегії є програмна підтримка споживчих ОГС загальноєвропейського рівня, підтримка національних ОГС шляхом проведення тренінгів з менеджменту, лобювання, споживчого права та інших питань, увага до підтримки ОГС на національному рівні з боку відповідних урядів.

Кращі практики захисту прав споживачів в європейських країнах

Кожна з країн-членів Європейського союзу має свою історію, традиції та досягнення у сфері захисту прав споживачів. Досвід кожної країни є унікальним. Разом з тим, співдружність європейського об'єднання прагне до створення загальноєвропейських стандартів в усіх сферах суспільного життя, включаючи сферу споживання. Такі стандарти визначають певний рівень економічного та соціального розвитку ЄС і є взірцем для нових членів Євросоюзу, а також для країн-кандидатів сьогодні та в майбутньому.

Важливо, що рівень вимог стандартів ЄС не стримує ініціативи країн з розвинутою економікою в їхніх пошуках кращих і найбільш ефективних практик, зокрема у сфері захисту прав споживачів. Ця сфера і споживча політика урядів країн знаходиться під пильною увагою не лише Європейської Комісії, а й спільноти споживачів. Повага до потреб громадянина як споживача сягає корінням в далеке минуле та належить до традицій Старої Європи. Виклики 21-го століття, глобалізація ринків та стрімкий темп змін вимагають від багатьох країн європейського простору прискорити свій рух у досягненні рівня визнаних стандартів та норм, які є орієнтиром розвитку.

Серед таких орієнтирів важливе місце належить організаціям громадянського суспільства, які є неурядовими, а значить, незалежними в своїй діяльності. Організації споживачів є невід'ємною складовою громадянського суспільства, а уряди багатьох європейських країн підтримують таку громадську активність і делегують їм частину важливих для держави функцій.

Досвід Німеччини. Яскравим прикладом успішної взаємодії уряду та неурядових організацій споживачів є Німеччина, одна з провідних країн ЄС. 50 років тому німецький уряд ініціював створення незалежного фонду, що нині відомий в усьому світі як Інститут споживчих досліджень Штифтунг Варентест (Stiftung Warentest, SW) у Берліні. Про значення результатів роботи Штифтунг Варентест для споживачів свідчать дані опитувань відповідних незалежних організацій, а саме: 96% німецьких громадян знають про діяльність SW, а більше третини жителів

використовують результати тестів SW при здійсненні своїх покупок. Інститут Штифтунг Варентест інформує споживачів на сторінках своїх журналів "Test" та "Finanztest", а також на сайті організації. Після об'єднання Німеччини в 1991 році кількість передплатників журналу "Test" сягнула більше одного мільйона, що стало серйозним досягненням SW та свідченням довіри споживачів до об'єктивності висновків тестів.

50-річний досвід! Такий солідний вік організації, що діє в інтересах споживачів, свідчить у тому числі й про значну повагу до потреб суспільства в отриманні об'єктивної споживчої інформації зі сторони уряду Німеччини, який з самого початку утворення Штифтунг Варентест здійснював певну фінансову підтримку, не втручаючись при цьому в діяльність організації.

Результати досліджень Штифтунг Варентест широко відомі не лише споживачам Німеччини, а й міжнародній спільноті завдяки єдиному ринку ЄС та участі SW у роботі багатьох європейських і міжнародних структур. Таким чином, Інститут споживчих досліджень Штифтунг Варентест виконує важливу суспільну функцію у підвищенні відповідального споживання та зміцненні шанованої позиції споживача на ринку. І цю діяльність поважає та фінансово підтримує держава.

Про авторитет роботи Штифтунг Варентест свідчать також поважні оцінки зі сторони виробників продукції. Так, президент Федерації виробників Німеччини наголосив: «Порівняльні тестування товарів і послуг, які здійснює Штифтунг Варентест, забезпечують орієнтир для споживачів серед ринкової плутанини та необхідну допомогу для прийняття рішення щодо покупки. Так, у гаражі, в супермаркеті або під час подорожі нам більше не потрібно мати справу з кожним індивідуальним продуктом, кожною окремою послугою, оскільки можемо покластися на науково підтверджене дослідження, проведене інститутом».

Досвід Швеції. Ця країна також обрала свій шлях у дотриманні та захисті прав споживачів. Широка мережа інформаційних та консультативних центрів споживачів покриває всю країну, дійшовши майже до кожного містечка та селища. Такі центри здійснюють неоціненну

допомогу споживачам, зокрема жителям сільської місцевості і представникам численних фермерських господарств. У великих містах центри споживачів співпрацюють з університетами та науково-дослідними структурами з різних аспектів споживчої проблематики, а також з державними організаціями, що опікуються захистом прав споживачів. Держава всіляко підтримує громадську діяльність споживачів.

Досвід Словенії. Словенія одна з найперших країн колишньої соціалістичної системи підняла авторитет споживача на відповідну висоту. Національна асоціація споживачів Словенії розгорнула активну діяльність у широкому спектрі інтересів споживачів: від досліджень органічної косметики до фінансових послуг. Заслуговує на увагу співпраця асоціації споживачів з органами державної влади та представниками бізнесу. І влада, і бізнес визнають позицію споживача на ринку та закріплені законодавством права споживача, порушення яких неодмінно розголошуються асоціацією. Така «реклама» змушує недобросовісний бізнес вдаватися до певних заходів з усунення конфліктів зі споживачем та законом. В країні ефективно діють європейські центри споживачів, що захищають права споживачів щодо транскордонних покупок та реалізації відшкодувань при порушенні прав.

Європейський вибір України: наміри та реалії

Громадяни України прагнуть більш якісного життя та втомилися чекати обіцяного протягом десятиріч його покращення. Спільнота споживачів конче потребує змін у пріоритетах розвитку країни з акцентуванням уваги влади на якості життя громадян, рівня споживання товарів і послуг, достойного наповнення споживчого кошику, врешті – здоров'я людей. Інформаційний простір 21-го століття демонструє високі стандарти споживання в країнах Європейського Союзу, увагу влади до потреб споживачів, сувору відповідальність виробників і продавців за безпеку продукції, вивчення рівня задоволеності споживачів та широке висвітлення стану справ у цій царині. Саме таких підходів очікують споживачі України від державної влади.

На жаль, лозунги та декларації не знаходять реального втілення в житті українського суспільства, яке втомилося від нестабільності сьогодення та невизначеності близького і віддаленого майбутнього. Низькі доходи і відповідно низька платоспроможність більшості громадян, безробіття, відчуття соціальної нерівності та невідповідності між трудовими затратами і винагородою за працю підсилюють зневіреність у діях влади та державних гарантіях щодо безпеки та якості споживання.

Більш як 20-річний досвід громадського руху споживачів свідчить, що розбудова громадянського суспільства в Україні відбувається дуже повільно і складно, і не завдяки, а всупереч позиції держави. Голос споживача не чується в кабінетах при прийнятті доленосних для спільноти споживачів рішень. Навіть Закон України «Про захист прав споживачів» в редакції 1991 року, яким, за визнанням європейських та вітчизняних експертів, мала б пишатися Україна, було змінено на потребу недобросовісного бізнесу, а права споживачів зазнали знецінення та були звужені всупереч Конституції України.

Центральні органи державної влади, на які було покладено функції захисту прав споживачів в Україні, протягом багатьох років не визнавали існування громадського споживчого руху, не змогли поліпшити стан споживчого ринку, який з кожним роком стає все ризикованіше та небезпечніше для громади споживачів. Невтішна статистика у сфері охорони здоров'я тісно пов'язана з наслідками незадовільного стану на ринку товарів і послуг та відсутністю гарантій безпечного споживання. В діях контролюючих органів відсутні превентивні підходи, практикується констатація фактів, інформація про результати контролю відображається у відсотках порушень, зловживань та недоброякісної продукції в різних сегментах ринку, що не дає змоги споживачам скористатися оперативною інформацією про небезпеку на ринку.

Таким чином, неефективність споживчої політики «працює» проти споживача в Україні та наносить величезну шкоду авторитету країни серед європейської та міжнародної спільноти.

Треба віддати належне окремим керівникам регіональних державних управлінь з питань захисту прав споживачів, які підтримують на

місцевому рівні робочі стосунки з громадськими об'єднаннями споживачів, проводять спільні заходи, визнають авторитет і професіоналізм лідерів та активістів неурядових організацій споживачів. Така співпраця сприяє зменшенню правопорушень на споживчому ринку, дозволяє більш ефективно вирішувати споживчі конфлікти у досудовому розгляді, а публічні заходи в інтересах споживачів працюють на підвищення авторитету обох партнерів – державного управління та громадських об'єднань.

Європейські та міжнародні фахівці з питань захисту прав споживачів намагаються сприяти країнам, економіка яких розвивається, через прийняття базових засад таких важливих міжнародних актів як «Керівні принципи Організації Об'єднаних Націй для захисту прав споживачів, розширені в 1999 році», «Хартія захисту споживачів», ухвалена в 1973 році XXV сесією Консультативної Асамблеї Євросоюзу (Резолюція №543), Комплекс справедливих принципів і правил, узгоджених Генеральною Асамблеєю (Резолюція № 35/63 від 5 грудня 1980 року) на багатосторонніх засадах, для контролю за обмеженням недобросовісної ділової практики, Керівні принципи Всесвітньої організації союзів споживачів (Consumers International).

На жаль, принципи та підходи кращого міжнародного досвіду в питаннях споживчої політики та захисту прав споживачів не були використані в Україні. Сумна доля спіткала численні державні програми захисту прав споживачів, від яких споживачів не отримали нічого з того, що їм гарантує Конституція України – безпечне та якісне споживання, доступ до інформації, прозорість дій влади, державну підтримку діяльності громадських об'єднань споживачів.

Проте споживачі не втрачають надію на можливість справжнього, відвертого та прозорого діалогу з провідними державними органами, відповідальними за реформування вітчизняної економіки та її важливих складових – споживчого ринку товарів і послуг та системи захисту прав споживачів. Громадський рух споживачів в Україні становить важливу складову у формуванні та розвитку громадянського суспільства в Україні, адже споживча громада є найбільш широкою в нашій країні, як і в будь-якій іншій

країні світу. До голосу споживача мають дослухатися всі представники влади і бізнесу, які приймають важливі для споживачів рішення.

З метою підтримати споживчий рух в Україні та сприяти активності громадян у відстоюванні своїх законних прав споживачів, Європейська Комісія запровадила великий за обсягом фінансування та терміном реалізації проект «Спільнота споживачів і громадські об'єднання», який спільно з Програмою Розвитку ООН в Україні було здійснено протягом 2006-2010 років. Після успішного завершення проекту, лідери та активісти споживчих організацій з різних регіонів України, які об'єдналися навколо проекту, зберегли свою співдружність та створили Спільноту об'єднань громадян «Всеукраїнська федерація споживачів «ПУЛЬС». Так само, як їхні колеги в ЄС і світі, споживачі України мають тримати руку на пульсі подій і підтримувати його у належному стані своєю активною громадянською позицією, - такого підходу дотримуються всі члени ВФС «ПУЛЬС».

Представляючи інтереси громади споживачів України, ВФС «ПУЛЬС» прагне вести дієвий та ефективний діалог з представниками органів влади, сприяючи втіленню в практику сучасних підходів, напрацьованих у світі. Державна підтримка громадських об'єднань споживачів здатна допомогти реалізації величезного потенціалу громадянського руху споживачів в інтересах всього суспільства. Адже українське суспільство і є спільнотою споживачів, поліпшення задоволення потреб яких в змозі відчутно вплинути на позитивні зміни в житті країни.

Один з принципів ринкової економіки базується на пріоритеті інтересів споживачів перед інтересами будь-яких корпоративних і політичних угруповань при прийнятті органами влади важливих для споживчої спільноти рішень. Дотримання цього принципу та врахування важливої ролі споживача як центрального фігуранта ринкової економіки може стати дієвим інструментом для органів влади в Україні реально наближати життя співвітчизників до рівня визнаних європейських стандартів. Така політика держави та налагодження зворотного зв'язку зі споживачами неодмінно отримає підтримку громадян та повагу зарубіжних партнерів.