

Нові напрями інституційного розвитку Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів на регіональному рівні

І. Кучин, перший заступник генерального директора,

В. Маматов, кандидат економічних наук, радник генерального директора з наукової діяльності, ДП «Дніпростандартметрологія»,

Т. Маматова, доктор державного управління, професор кафедри менеджменту та управління проектами, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Дніпропетровськ

Новые направления институционального развития государственной инспекции Украины по вопросам защиты прав потребителей на региональном уровне

И. Кучин, первый заместитель генерального директора,

В. Маматов, кандидат экономических наук, советник генерального директора по научной деятельности, ГП «Днепрстандартметрология»,

Т. Маматова, доктор государственного управления, профессор кафедры менеджмента и управления проектами,

Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, г. Днепропетровск

New Directions for Institutional Development of the State Inspectorate of Ukraine on Consumer Protection at the Regional Level

I. Kuchin, Deputy General Director,

V. Mamatov, Candidate of Economic Sciences, Advisor Director on Scientific Activities, «Dniprostandartmetrologia» State Enterprise,

T. Mamatova, Doctor of Public Administration, Professor of Management and Project Management, Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration of Ukraine, Dnipropetrovsk

Редакція журналу «Стандартизація, сертифікація, якість» пропонує до обговорення пропозиції стосовно діяльності територіальних органів технічного регулювання та органів Держспоживінспекції України. Автори статті і редакція журналу запрошують читачів до дискусії з питань, означених у статті. Чекаємо на думки фахівців галузі, керівників та співробітників територіальних органів технічного регулювання.

У статті наведено пропозицій щодо основних напрямів інституційного розвитку Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів (Держспоживінспекція) на регіональному рівні. На думку авторів, реалізація пропозицій дозволить зміцнити на регіональному рівні державну регулюючу функцію захисту прав споживачів та підвищити статус територіальних органів технічного регулювання та органів Держспоживінспекції України.

ВСТУП

Основна мета нового етапу адміністративної реформи України полягає у створенні ефективної системи державного управління, яка відповідає б стандартам демократичної правової держави з соціально орієнтованою ринковою економікою. Саме така модель розвитку може забезпечити підвищення якості життя громадян України [1].

Головна причина, яка гальмує в Україні процеси адаптації до міжнародних норм та усталених практик контролю, — традиційні підходи, основані на «методології управління на базі зовнішнього репресивного контролю». Світові тенденції забезпечення якості контрольної діяльності держави характеризуються гармонізацією інтересів усіх зацікавлених сторін, гуманізацією, застосуванням ризик-орієнтованого

підходу, переходом до механізмів самооцінювання, самокорегування, самовдосконалення. Сучасний державний контроль має виконуватися з позиції принципово нової парадигми — як системна діяльність з надання послуг неявно вираженому споживачеві. Неявно виражені споживачі — це громадяни, для яких не передбачено законодавчо документоване замовлення на послугу та безпосередній контакт з постачальником публічної послуги, які не мають можливості прямого впливу на формування вимог щодо стандартів послуг та оцінювання їх якості, але, споживаючи продукцію суб'єкта впливів органу публічного управління, формують рівень задоволення, що має опосередковано враховуватись у ході оцінювання успішності діяльності постачальника публічної послуги [2].

Важливим кроком вітчизняної адміністративної реформи є прийнятий Президентом України Указ № 465/2011 від 13.04.2011 «Про Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів» (Держспоживінспекція) [3]. З огляду на те, що саме місцеві органи державної влади мають найсуттєвіший вплив на формування рівня якості життя населення, постає питання подальшого інституційного розвитку Держспоживінспекції на регіональному рівні.

Аналіз досліджень та публікацій

Свідченням актуальності питання докорінного реформування системи технічного регулювання та споживчої політики в Україні є його постійне обговорення як на рівні влади, так і в засобах масової інформації [4—8]. Це питання відокремлене у розділ в Програмі економічних реформ Президента України на 2010—2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [9].

У попередніх роботах авторів розглянуто підходи щодо вдосконалення діяльності територіальних органів Держспоживстандарту у сфері реалізації державної споживчої політики, зокрема зроблено наголос, що якість цієї діяльності є визначальним фактором сталого розвитку регіону [10—12].

У 2011 році прийнято низку нормативних документів щодо інституційного розвитку системи технічного регулювання й споживчої політики в Україні [13—16], але до цього часу на рівні регіонів відсутнє уявлення щодо структури, функцій, повноважень територіальних органів Держспоживінспекції. Як наслідок, можливості споживачів захистити свої права обмежені.

З огляду на це, метою статті є розроблення пропозицій щодо основних напрямів інституційного розвитку Держспоживінспекції на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу

Активізувалися процеси, спрямовані на адаптацію інституту державної служби до стандартів ЄС,

тому дуже важливими стають питання формування системи забезпечення якості публічних послуг. Розроблення методологічних підходів до формування означених механізмів та побудова на цій основі ефективних моделей, методів та інструментарію управління як один із напрямів подальшого розвитку методології державного управління набуває надзвичайної актуальності.

Органи державного контролю мають великий вплив на діяльність інших організацій, вони наділені широкими «карними» повноваженнями та до сьогодні не розглядають свою діяльність як діяльність з надання послуг. Тому для прискорення процесів євроінтеграції першочерговими мають бути зміни саме в діяльності органів державного контролю.

Відповідно до Положення [3] Держспоживінспекція України є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері державного контролю за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів, а її основні завдання — захист прав споживачів; державний ринковий нагляд; державний нагляд за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил.

Авторами оцінено можливі сфери інтеграції територіальних органів технічного регулювання (державних регіональних центрів стандартизації метрології та сертифікації) та Держспоживінспекції (інспекцій з питань захисту прав споживачів в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі) з метою результативного виконання основних повноважень (табл. 1) та реалізації функції державного контролю у сфері технічного регулювання та захисту прав споживачів (табл. 2).

Таким чином, з метою підвищення результативності реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів пропонується об'єднати потенціал інспекцій з питань захисту прав споживачів та державних регіональних (а в окремих областях і міських) центрів стандартизації, метрології та сертифікації у територіальні органи Держспоживінспекції — Головні управління Державної інспекції з питань захисту прав споживачів у областях (Головне управління). При цьому необхідно враховувати, що упродовж останніх років, коли на Держспоживстандарт України були покладені функції ліквідованого у грудні 1999 року Державного комітету у справах захисту прав споживачів, функція державного захисту прав споживачів залишалася на другому плані. Відсутність чіткої координації дій державних центрів стандартизації, метрології та сертифікації та обласних управлінь захисту прав споживачів заважала результативному виконанню контрольної функції держави. Слабкість існуючих зв'язків зумовлювала відокремленість діяльності кожної зі сторін [11, 12].

Таблиця 1. Можливі сфери інтеграції територіальних органів технічного регулювання та Держспоживінспекції України за виконання основних повноважень (відповідно до [3])

Повноваження	Територіальний орган Держспоживінспекції України	Державний регіональний центр стандартизації, метрології та сертифікації
Державний контроль за додержанням законодавства щодо захисту прав споживачів	+	
Контроль за додержанням законодавства щодо реклами у межах своєї компетенції ¹	+	
Державний ринковий нагляд у межах сфери своєї відповідальності	+	
Державний нагляд за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил тощо у межах своєї компетенції		+
Сприяння органам місцевого самоврядування у здійсненні ними повноважень щодо захисту прав споживачів		+
Сприяння створенню необхідних умов для навчання та набуття населенням правових знань у сфері захисту прав споживачів	+	
Організація надання споживачам консультацій з питань захисту їх прав ²	+	
Надання методичної допомоги органам виконавчої влади з питань здійснення заходів щодо реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів	+	
Сприяння реалізації в Україні Керівних принципів захисту інтересів споживачів, прийнятих Генеральною асамблеєю ООН 9.04.1985	+	

¹ Взаємодія з органами місцевого самоврядування

² Створення call-центру

Діяльність Головного управління має реалізовуватись за двома основними напрямками: споживча політика, у тому числі державний метрологічний нагляд та державний нагляд у промисловості, і технічне регулювання (стандартизація, метрологія та сертифікація). Ці два напрями діяльності Головного управління формують і дві гілки у його організаційній структурі.

Створення Головного управління потребує і запровадження єдиної кадрової політики, спрямованої на забезпечення ефективного організаційного клімату в колективі. Вважаємо за доцільне і надання статусу державних службовців працівникам, що здійснюють державний та метрологічний нагляд. Це надасть особам з новим статусом нових повноважень і додаткових вимог (Кодекс державного службовця, обов'язкова атестація, дотримання вимог антикорупційного законодавства); можливість отримувати додаткові соціальні та інші пільги; можливість підвищення кваліфікації у спеціалізованих освітніх закладах.

Водночас необхідно визначити можливі труднощі, які можуть з'явитися після зміни статусу працівників, що здійснюють державний та метрологічний нагляд — необхідність обґрунтування та визначення відповідних рангів і категорій державних служ-

бовців; значне обмеження громадських прав і свобод службовців за рахунок підвищення відповідальності, пов'язаної з новим статусом.

Потребує оперативного розроблення комплекс нормативно-правових документів щодо взаємодії Головного управління з іншими регіональними органами державного контролю та нагляду, органами державного управління та місцевого самоврядування, а також правоохоронними органами під час проведення заходів, пов'язаних із захистом прав споживачів.

Ураховуючи неповноту концептуальних засад та недосконалість механізму взаємодії органів державного контролю щодо реалізації функції державного контролю, пропонуємо у сучасних складних динамічно змінюваних умовах навколишнього середовища застосовувати як методологічну основу реалізації державного контролю та нагляду поєднання системного, діяльнісного, процесного й проектного підходів (СДПП-підхід). СДПП-підхід передбачає подання будь-якої діяльності у вигляді проектів її реалізації як системи, елементи якої процесно взаємодіють між собою шляхом виконання головних функцій діяльності [1, 12].

Таблиця 2. Ступінь готовності реалізовувати функцію державного контролю у сфері технічного регулювання та захисту прав споживачів

Напрями реалізації функції державного контролю у сфері технічного регулювання та захисту прав споживачів	Територіальний орган Держспожив-інспекції України	Державний регіональний центр стандартизації, метрології та сертифікації
Здійснення перевірок у суб'єктів господарювання сфери торгівлі та послуг, у тому числі ресторанного господарства, якість продукції, додержання обов'язкових вимог щодо безпеки продукції, а також додержання правил торгівлі та надання послуг	+	
Відбирання зразків товарів, сировини, матеріалів, напівфабрикатів, комплектувальних виробів для проведення перевірки їх якості на місці або незалежної експертизи у відповідних лабораторіях, акредитованих на право проведення таких робіт згідно із законодавством	+	+
Залучення у разі потреби технічних засобів та спеціалістів підприємств за домовленістю з їх керівниками до проведення перевірок і експертиз, пов'язаних зі здійсненням державного нагляду за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил	+	+
Заборона передачі замовникові та застосування конструкторської, технологічної та проектної документації, яка не відповідає вимогам технічних регламентів, стандартів, норм і правил		+
Заборона випуску і реалізації продукції, яка підлягає обов'язковій сертифікації, але не пройшла її в установлені строки	+	

Ретельного розроблення потребує й система фінансування Головного управління. У процесі її розроблення необхідно врахувати посилення бюджетного фінансування управлінь з питань споживчої політики та передбачити комбіновану схему фінансування філій та відділень Головного управління за рахунок обласного, місцевих і районних бюджетів.

Для посилення інформування громадян і підприємств області у галузі технічного регулювання та споживчої політики пропонується низка організаційних заходів: розповсюдження та популяризація інформації щодо напрямків діяльності Головного управління через засоби масової інформації; створення Інтернет-сторінки Головного управління з обов'язковим введенням інтерактивного дискусійного форуму у справах захисту споживачів; розроблення та видання інформаційного бюлетеня, пояснюючого пересічному громадянину, куди звертатися за допомогою, структуру Головного управління, пріоритетні напрямки роботи та споживчу політику, актуальні законодавчі акти та іншу необхідну інформацію; проведення семінарів, конференцій, круглих столів, надання консультаційних послуг фізичним та юридичним особам; налагодження міжнародних зв'язків та співробітництва.

Головному управлінню необхідно активно співпрацювати з навчальними та науково-дослідницькими закладами регіону з метою розроблення та апробації науково обґрунтованих методик оцінювання рівня задоволеності споживачів, розроблення комплексу індикаторів рівня якості життя, написання спеціалізованих навчальних посібників та монографій.

На Головне управління може бути покладена відповідальність за координацію робіт, спрямованих на підвищення якості життя людей у регіоні. Це передбачає налагодження співпраці з регіональними органами державного управління та місцевого самоврядування, органами з сертифікації, організаціями державного та громадського сектору щодо виконання регіональної програми поліпшення якості життя.

ВИСНОВКИ

Реалізація викладених вище пропозицій дозволить:

- зміцнити на регіональному рівні державну регулюючу функцію, спрямовану на захист прав споживачів;
- посилити координацію діяльності та зусиль, спрямованих на підвищення якості життя громадян ▶

на регіональному рівні за рахунок розвитку співробітництва з організаціями державного та громадського сектору;

- збільшити рівень задоволеності споживачів послуг новоутвореного Головного управління;

- гармонізувати інтереси регіонального виробника та споживача;

- підвищити статус як територіальних органів технічного регулювання, так і територіальних органів Держспоживінспекції України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Маматова Т. В. Теоретико-методологічні засади реалізації функції державного контролю як публічної послуги: автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / Т. В. Маматова; Класичний приватний ун-т. — Запоріжжя, 2010. — 36 с.
2. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. — Т. 8: Публічне врядування / наук. ред. колегія: В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.]. — Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. — С. 257 — 258. (Клієнт публічної послуги / Маматова Т. В., Рач В. А.).
3. Про Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів: Указ Президента України № 465/2011 від 13.04.2011. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/465/2011>
4. Держспоживстандарт важко знищити // KyivPost [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kyivpost.ua/ukraine/article/derzhspozhivstandart-vazhko-znishiti-19696.html>
5. Кому заважає Держспоживстандарт? // Київобл-стандартметрологія [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.bcdst.kiev.ua/index.php/test/205-2009-07-16-06-37-05>
6. Реформа системи технічного регулювання в Україні: що зроблено і що треба зробити / Інститут економічних досліджень та політичних консультацій // Проблеми регулювання якості і безпечності продукції та підтвердження відповідності: Матеріали кругл. столу, 25.10.2010, Верховна Рада України, м. Київ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://pfi.org.ua/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=69&Itemid=90
7. Реформування системи технічного регулювання. — Режим доступу: http://www.svarta.com.ua/analytics/28-07-2010/reformuvannia_systemy_tehnich_nogo_regulivannia — Назва з екрану.
8. Споживачів України захищатиме Державна інспекція // Споживач інфо. — Режим доступу: <http://spojivach.info/akzent/1315-consumers-will-protect-ukraine-state-inspection.html> — Назва з екрану.
9. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: програма економічних реформ на 2010—2014 роки / Комітет з економічних реформ при Президенті України — Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf
10. Маматов В. Підвищення якості діяльності ДП «Дніпро-стандартметрологія» як фактор сталого розвитку регіону / В. Маматов, Т. Маматова, В. Рач // Стандартизація, сертифікація, якість. — 2005. — № 2. — С. 66—70.
11. Маматов В. П. Підходи щодо вдосконалення діяльності територіальних органів державного комітету з питань технічного регулювання та споживчої політики / В. П. Маматов, Т. В. Маматова // Вісник УДУВГП. Економіка. Проблеми управління регіональним економічним і соціальним розвитком: 36. наук. пр. — Рівне: УДУВГП, 2003. — Вип. 1 (20). — С. 558 — 563.
12. Маматова Т. В. Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю: монографія / Т. В. Маматова. — Д.: Свідлер А. Л., 2009. — 326 с.
13. Питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України № 370/2011 від 06.04.2011. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/13340.html>
14. Про затвердження Положення про інспекції з питань захисту прав споживачів в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 206 від 09.11.2011; зареєстр. в Міністерстві юстиції України 23.11.2011 за № 1337/20075. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1337-11>
15. Про затвердження форм актів, постанов та рішень: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 24 від 11.01.2012; зареєстр. в Міністерстві юстиції України 03.02.2012 за № 173/20486. — Режим доступу: <http://ns.nau.kiev.ua/index.php?page=hotline&file=394311-11012012-0.htm>
16. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України № 1085/2010 від 09.12.2010. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/12584.html> ■