

УДК 338.4

Хижняк В.О.*кандидат економічних наук, доцент,
Інститут законодавства Верховної Ради України***ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ
ЗА РЕАЛІЗАЦІЄЮ ІМПОРТОВАНИЙ СПОЖИВЧИХ ТОВАРІВ У ВІТЧИЗНЯНИЙ ПРОСТІР**

В публікації проаналізовано зарубіжний досвід щодо організації та здійснення державного контролю за реалізацією імпортованих товарів кінцевого споживання, сучасний стан і підходи до реформування цієї сфери в Україні відповідно до вимог Світової організації торгівлі та Європейського Союзу.

Ключові слова: ринковий нагляд, захист прав споживачів, реформування, державна споживча політика.

В публикации проанализирован зарубежный опыт по организации и осуществлению государственного контроля за реализацией импортных товаров конечного потребления, нынешнее состояние и подходы к реформированию этой сферы в Украине в соответствии с требованиями Мировой организации торговли и Европейского Союза.

Ключевые слова: рыночный надзор, защита прав потребителей, реформирование, государственная потребительская политика.

In the article examines the international experience in organization and implementation of state control over the sale of imported consumer goods, the current status and approaches to reform in Ukraine in this sphere in accordance with WTO requirements and EU.

Keywords: market surveillance, consumer protection, reforming.

Постановка проблеми. У нашому сьогоденні кожна людина є споживачем товарів, робіт та послуг для задоволення своїх особистих потреб та забезпечення належного рівня життя. Виходячи зі змісту принципу про те, що людина, її життя, здоров'я і безпека визначаються в Україні найвищою соціальною цінністю, права споживача належать до найголовніших соціальних прав, захист яких покладається на державу. Саме тому, питання державного контролю за реалізацією споживчих товарів є актуальним та своєчасним у мовах ринкових трансформацій вітчизняного простору.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вдосконаленню системи технічного регулювання і державного ринкового нагляду за якістю та безпечністю продукції присвячені роботи вітчизняних науковців, зокрема: В. Нанівської, В. Грабовського, М. Бороди, Л. Віткіна, В. Захожая, В. Мандибури, І. Гришовой, С. Герасимова [1-7]. Отримані ними результати дозволяють сформулювати різноманітність підходів до врегулювання на державному рівні системи контролю за реалізацією продукції кінцевого споживання.

Мета дослідження полягає у вивченні світового досвіду в сфері державного контролю за реалізацією імпортованих споживчих товарів та науковому обґрунтуванні дієвих його принципів та методів з метою імплементації у вітчизняний простір.

Виклад основних результатів дослідження. Міжнародні та національні практики контролю за реалізацією продукції та захисту прав споживачів базуються на визнаних в усьому світі принципах і засадах, дотримання яких гарантує країнам успішне інтегрування до спільної системи цінностей – прав людини на якісне та безпечне споживання, а також виявлення громадської активності споживача, що безумовно має підтримуватися політикою держави.

Існуюча система державного нагляду за реалізацією продукцією і захистом прав споживачів в Україні недосконала і не відповідає вимогам суспільства. Ситуація ускладнена нерациональною трансформацією системи стандартизації, яка є основою забезпечення якості товарів, робіт та послуг. Незадовільний стан споживчого ринку, відсутність належного забезпечення гарантій безпечності та якості товарів і

послуг сприяють зростанню соціального напруження в суспільстві та стримують економічне зростання України в цілому.

На відміну від України країни з демократичними цивілізованими ринковими відносинами вболівають за споживчу безпеку постійно і цілеспрямовано. Для них питання захисту прав споживачів і якості життя визначаються пріоритетними питаннями національної безпеки і знаходяться в об'єктиві економічних інтересів держави, суспільства і громадян. Показовим у цьому сенсі є приклад масштабної компанії проти засилля китайських підробок «брендових» торговельних марок і фальсифікованої продукції, що була проведена в деяких європейських країнах. Не можливо не пригадати більш «яскравий» приклад боротьби з недобросовісним бізнесом у Китаї, коли в справі про отруєння сотень тисяч китайських дітей токсичною речовиною меланіном, за рішенням суду двоє обвинувачені бізнесмени отримали вищу міру покарання, ще двоє – довічне ув'язнення.

Якщо не приймати до уваги такі, з європейської точки зору, здавалося б, не гуманні методи, то спробуємо звернутися до більш цивілізованого досвіду європейських і світових країн.

Так, головна роль у здійсненні контролю у сфері зовнішньої торгівлі **Німеччини** належить Федеральній службі економіки та експортного контролю. З низки спеціальних питань відповідною компетенцією наділені також Міністерство економіки та праці, Міністерство продовольства, сільського господарства та захисту прав споживачів, Міністерство транспорту, будівництва та житла, Міністерство фінансів ФРН, а також Німецький центральний банк. До числа компетентних органів з питань видачі дозволів (ліцензій) на здійснення експортних/імпорتنних операцій, згідно із Законом ФРН «Про зовнішньоекономічну діяльність», належать Міністерство економіки та технологій, Міністерство продовольства, сільського господарства та захисту прав споживачів, Міністерство фінансів ФРН, а також Німецький центральний банк. Ліцензії можуть бути разовими або генеральними.

Закон ФРН про митне управління доповнює та конкретизує норми митного законодавства ЄС, зокрема

визначає систему організації митних органів, їх компетенцію, а також систему контролю й обліку переміщення товарів. Закон покладає на Митну службу, яка підпорядковується Міністерству фінансів ФРН, не тільки фіскальні завдання, а й контрольні повноваження в сфері застосування імпортно-експортних операцій і заборон, функцію державного регулювання внутрішнього ринку та забезпечення виконання санітарно-ветеринарних вимог.

Товари, що ввозяться на територію ФРН (ЄС) для внутрішнього використання з країн, що не є членами ЄС, протягом встановлених термінів підлягають відповідному митному оформленню.

З метою розвантаження прикордонних митниць, митні процедури здійснюються, як правило, на внутрішніх митницях із попереднім виконанням передбачених митних процедур на прикордонних митницях. Після здійснення передбачених процедур на прикордонних митницях, товари/вантажі перебувають під митним режимом внутрішнього транзиту ЄС, метою якого є транспортування вантажу від прикордонної до внутрішньої митниці. На внутрішній митниці здійснюється процедура переведення товарів у вільний обіг, що, зокрема, передбачає:

- подання митної декларації, у т.ч. необхідних документів (рахунки, транспортна документація);
- прийняття митної декларації відповідною митницею;
- перевірка документації і товару (огляд, контроль), підготовка митницею відповідного висновку щодо результатів контролю;
- нарахування ввізного мита та, у разі потреби, встановлення терміну платежу.

Після здійснення відповідних платежів товари переводяться у режим вільного обігу.

При цьому, крім дотримання митного права та у залежності від виду товару, враховуються також такі фактори, як право у сфері регулювання ринкових відносин, правові питання, пов'язані із походженням товарів і наданням преференцій, зовнішньоекономічне право, законодавство щодо охорони здоров'я тощо.

В ЄС для визначення вартості імпортованих товарів застосовується "Кодекс ГАТТ з визначення митної вартості". За цим кодексом для визначення вартості товарів застосовується ступенева система. Для визначення розміру мита першочергово береться до уваги вартість товару відповідно до угоди, на підставі якої ввозиться товар. Якщо вартість не можливо визначити, застосовується "метод оцінки однорідних товарів". Всього таких методів шість: за вартістю товару відповідно до контракту, за вартістю угоди з однорідними товарами, на підставі відрахування вартості, на підставі складання вартості, на підставі так званої заключної оціночної вартості.

У разі заниження продавцем вартості товару, наприклад з метою ухилення від сплати мита, відповідно до ст.32 ГАТТ, до заниженої вартості додається різниця між об'єктивною ціною, яка визначається відповідно до згаданих методів, і зазначеної в угоді ціною.

Відтак, питання митно-тарифної політики належить до компетенції Міністерства економіки та технологій ФРН, яке зобов'язане узгоджувати її з відповідними органами ЄС. Питання внутрішнього контролю за ввезенням та реалізацією споживчих товарів, імпортованих з третіх країн, входить до компетенції Міністерства фінансів ФРН, в структуру якого входить Митна служба.

Основними нормативно-правовими актами, які регулюють питання контролю за реалізацією спо-

живчих товарів у Франції є: Міжнародний Договір ЄС та його додаткові регламенти; Митний кодекс Франції; Торговельний кодекс Франції (у частині конкурентного права); Кодекс споживання Франції; Кодекс приватноправових угод, які укладаються державними установами; положення Кодексу охорони здоров'я Франції, Кодекс соціального захисту Франції; Кодекс охорони праці Франції, Кодекс будівництва Франції, Кодекс інтелектуальної власності Франції.

Загальні норми щодо обігу товарів на ринку ЄС та внутрішніх ринках країн-членів ЄС містяться в Директиві ЄС «Новий Підхід» (Directive "Nouvelle Approche"), яка була прийнята Європейською Комісією у 1985 році та базується на наступних принципах:

- націоналізація національного законодавства країн-членів ЄС спрямована на дотримання особливих норм безпеки;
- лише та продукція та товари, які відповідають особливим нормам безпеки, можуть бути введені на ринок та вільно циркулювати в ЄС;
- європейські установи з питань норм визначають технічну специфікацію виготовлення товарів у відповідності до європейських норм;
- технічна специфікація не є обов'язковою нормою з урахуванням того, що виробник особисто обирає технічні засоби, які гарантують особливі вимоги до виробництва продукції;
- уповноважені адміністративні установи визначають відповідність продукції та товарів до особливих норм, які встановлені Директивою.

Одним із основних елементів імplementації цієї Директиви є посилення заходів за ринками та їх координація у контексті виробничо-споживчого ланцюга (обов'язкова ідентифікація виробника, товару, зберігання інформації щодо дистриб'юторів товару, отримання відповідних дозволів в ЄС).

Взаємодія та співробітництво щодо реалізації товарів на внутрішніх ринках здійснюється через європейську електронну інформаційну систему RAPEX, яка стосується всіх небезпечних товарів широкого вжитку за виключенням продуктів харчування, фармацевтичних продуктів та медичних препаратів. Ця система дозволяє країнам-членам та Європейській Комісії швидко обмінюватися інформацією щодо заходів, які приймаються у зв'язку з обмеженням, або унеможливленням реалізації чи використання товарів, які можуть являти небезпеку для здоров'я та безпеки споживачів. Система RAPEX охоплює всю інформацію про товар, який викликає зацікавленість, його потенційну небезпеку та заходи, які були прийняті країною на основі цього повідомлення.

Генеральна дирекція митниць та непрямих податків (Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (DGDDI)) та Генеральна дирекція конкуренції, споживання та протидії контрабанді (Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF)) є уповноваженими органами, які здійснюють контроль у Франції за реалізацією споживчих товарів.

Контроль за рухом товару починається на етапі його оформлення. Імпортер звертається із відповід-

ною заявою до митних органів (підрозділи Генеральної дирекції митниць та непрямих податків), які, на основі представлених документів про товар, здійснюють його перевірку на відповідність нормам національного законодавства та регламентам ЄС. У разі схвалення митними органами рішення про дозвіл на імпортування Франції зазначеного товару, ними видається відповідний сертифікат якості товару. Якщо під час перевірки товару на предмет відповідності нормам ЄС виникають певні сумніви щодо його якості, митні органи можуть запросити для додаткової перевірки пробну партію товару, яка буде досліджена у відповідних лабораторіях, які функціонують під юрисдикцією Генеральної дирекції з конкуренції, споживання та протидії контрабанді.

Уповноважені служби Генеральної дирекції конкуренції, споживання та протидії контрабанді відслідковують весь цикл щодо продуктових, харчових та промислових товарів (виробництво, імпортування, розповсюдження).

Найбільш посилена робота фахівців Дирекції здійснюється в сферах, пов'язаних із ризиком наявності пестицидів в продуктах рослинного походження, шкідливих речовин в іграшках та товарах, призначених для догляду за немовлятами, спортивною діяльністю, розваг.

Діяльність з питань якості та безпеки товарів на ринку Франції, в т.ч. імпортованих, у більшості випадків пов'язана із лабораторною експертизою Генеральної дирекції конкуренції, споживання та протидії контрабанді (підрозділ Загального управління та Митниці), яка здійснюється за наступними основними принципами:

- проведення аналізів та експертизи товарів;
- наукова та технічна підтримка;
- проведення додаткових досліджень.

Генеральна дирекція митниць та непрямих податків та Генеральна дирекція конкуренції, споживання та протидії контрабанді здійснюють спільний контроль за рухом та реалізацією імпортованих товарів та можуть проводити відповідні чисельні дослідження та перевірку товару у випадку отримання інформації щодо його невідповідності нормам якості. У разі підтвердження такої інформації – товар вилучається із обігу та утилізується. Стосовно суб'єктів, дії яких призвели до реалізації неякісного товару споживачам, застосовуються, в залежності від наслідків таких дій, відповідні санкції адміністративного та кримінального характеру.

В зв'язку з тим, що Туреччина є членом СОР, а з 1 січня 1996 року вона вступила до Митного союзу ЄС, законодавство країни у сфері стандартизації стосовно експорту і імпорту товарів в основному відповідає вимогам ЄС та принципам СОР. З метою імплементації зазначених норм у 1995 році у Туреччині було прийнято закон щодо адаптації національного законодавства у сфері стандартизації до норм законодавства ЄС. На даний час на турецьких митницях функціонує три ступені контролю за товарами, які ввозяться на митну територію: «зелений», «жовтий» та «червоний».

У разі надходження товарів із країн ЄС, а також їх імпорту найбільш відомими та авторитетними турецькими компаніями («ВЕКО», «VESTEL», «ARCHELIK» тощо) митниці дозволяють їх ввезення без попереднього контролю товарів і перевірки супроводжуваних документів («зелена лінія»). У разі ввезення товарів по «червоній лінії» митниця здійснює ґрунтовну перевірку супроводжуваних документів і товарів.

Згідно із Законом Туреччини «Про митні органи», після перетину імпортованим товаром митного кордону країни співробітникам митниці надається дві доби для прийняття рішення стосовно подальшого режиму перебування товару в Туреччині (транзит, реекспорт, вільне використання, переробка під контролем, митний склад тощо).

Сьогодні діє наступна модель турецького законодавства у сфері стандартизації. У відповідності до вищезгаданого закону, 24 січня 1995 року Уряд Туреччини прийняв постанову, якою затвердив режим технічного регулювання та стандартизації у зовнішній торгівлі. Ця постанова набрала чинності 8 січня 1996 року.

Крім того, Турецький інститут стандартизації (ТІС), Міністерство сільського господарства та сільських справ, Міністерство охорони здоров'я та Міністерство охорони навколишнього середовища на виконання зазначеного рішення Уряду Туреччини видали свої, так звані «комюніке», в яких виклали список конкретних товарів із описами вимог до них. «Комюніке» видаються зазначеними державними інституціями щорічно перед початком нового року. Крім того, з метою оперативного інформування або роз'яснення окремих змін до тих або інших стандартів видаються ще спеціальні «циркуляри». У зв'язку з тим, що ЄС вносить зміни до окремих стандартів щороку, то ТІС також змушений вносити відповідні зміни до своїх стандартів та їх описів.

Слід зазначити, що у частині, яка стосується діяльності сертифікації експортних та імпортованих промислових товарів (крім харчових продуктів та товарів медичного призначення), ТІС підпорядкований Підсекретаріату з питань зовнішньої торгівлі при Апараті Прем'єр-міністра Туреччини.

Всі промислові товари в Туреччині підлягають перевірці на відповідність вимогам стандартів. Перевірка цих товарів, як вітчизняних, так і імпортованих здійснюється лише ТІС.

У ході перевірки товарів ТІС встановлює відповідність їх показників стандартам, які вписані у «комюніке» на поточний рік. Якщо промислові товари, які імпортуються, мають сертифікати на відповідність міжнародним стандартам (ISO, CEN, IEC, CENELEC, ETSI), то перевірка може здійснюватися на відповідність цим стандартам.

У разі імпорту товарів, які сертифіковані відповідно до стандартів ЄС («СЕ», «Е») і вільно поширюються в ЄС, такі товари не перевіряються, а лише перевіряється їх сертифікат на наявність його технічних вимог у базі даних ТІС.

У разі необхідності проведення сертифікації товару в Туреччині імпортер зобов'язаний подати до органу сертифікації зразки продукції разом із відповідними документами, зазначенням товарного коду, хімічного складу тощо. Сертифікація здійснюється протягом 10-12 днів (у залежності від складності випробування, термінів зберігання товару тощо).

Стандарти на такі товари, як легкові автомобілі та побутова техніка, включають вимоги не лише до їх кінцевих показників, але й технічні умови виготовлення. Тобто, застосовуються правила СОР. Крім того, імпортер повинен створити систему технічного обслуговування товару, яка охоплювала б не менше двох третин території країни. При цьому система обслуговування повинна також відповідати встановленим у Туреччині стандартам.

Згідно з законодавством Японії будь-яка імпортована до країни продукція підлягає відповідній перевірці і не може бути реалізована в Японії без серти-

фікації відповідності згідно встановлених норм, які розподіляються на дві категорії: технічні регламенти (або обов'язкові стандарти) та необов'язкові добровільні стандарти. Оцінку відповідності споживчих товарів в Японії здійснюють Національний інститут технології і оцінки (NITE) та Національний інститут передової промислової науки і технологій (AIST), за зверненням Міністерства економіки, торгівлі та промисловості Японії на основі апікаційної заяви постачальника, виробника або імпортера товару, що підлягає оцінці.

Державним органом Японії, що відповідає за стандартизацію продукції є Комітет промислових стандартів Японії (надалі - Комітет) (Japanese Industrial Standards Committee), який виступає дорадчим органом Міністерства економіки, торгівлі і промисловості Японії (METI) та відповідає за стандартизацію більш ніж 600 різних промислових товарів. Всього нараховується більш ніж 8 500 стандартів. Комітет включає в себе багато національних комітетів із стандартизації різних промислових товарів та відіграє значну роль у встановленні стандартів в Японії. Завданням Комітету є створення і підтримка регіональних комітетів промислових стандартів, управління процесами акредитації та сертифікації товарів, участь у розробці міжнародних стандартів, а також розробку технічної інфраструктури стандартизації. Починаючи з 1996 року Комітет проводить регулярний обмін інформацією з європейськими партнерами в рамках Європейської регіональної організації зі стандартизації в галузі електротехніки (CELELEC).

Будь-яка особа, що займається виробництвом, імпортом, або продажем електрообутової техніки в Японії, не має права здійснювати її продаж без наявності відповідного маркування продукції. Маркування продукції здійснюється після підтвердження відповідності електрообутової техніки діючим технічним стандартам. Наклеювання етикеток на товари, що поставляються до Японії в якості обов'язкового або добровільного знаку якості, потребує попереднього затвердження типу продукту і, у разі необхідності, фабричної інспекції контролю за якістю.

Закони Японії («Закон про електроприлади та безпеку матеріалів», «Закон з безпеки товарів», «Цивільний Кодекс») вимагають, щоб всі імпортовані товари і транспортні документи містили в собі розгорнуту інформацію щодо таких товарів. Законодавство Японії також передбачає обов'язкову наявність етикеток для електрообутової техніки та інших побутових і споживчих товарів.

Згідно з нормами «Закону про електроприлади та безпеку матеріалів», METI може уповноважувати своїх представників на проведення перевірки офісів, заводів, робочих місць, магазинів та складів, осіб зайнятих у виробництві, імпорті або продажі електрообутової техніки, а також можуть отримати доступ до перевірки продукції, будь-яких необхідних документів на продукцію, або отримувати відповіді на свої запитання з боку осіб, зацікавлених в отриманні дозволу на реалізацію продукції. У разі виявлення продукції, яка може завдати шкоду людині або створити небезпеку при її використанні, з метою попередження її розповсюдження, така продукція підлягає забороні до реалізації на території Японії.

Перед отриманням дозволу на реалізацію електрообутової техніки постачальник, виробник або

імпортер зазначеної продукції має пройти оцінку відповідності для кожної класифікації електрообутової техніки згідно положення METI «Про класифікацію електроприладів і матеріалів».

У випадку отримання відповідного схвалення від METI щодо відповідності продукції встановленим нормам згідно її класифікації, постачальник, виробник або імпортер продукції має сплатити відповідні збори до бюджету, які розраховується на основі фактичних витрат Міністерства на розгляд питання. Також, інформація про реєстрацію продукції має бути оприлюднена METI в офіційному бюлетені Міністерства.

METI має надати дозвіл на реалізацію продукції будь-якій особі або компанії, яка надіслала запит щодо її реєстрації як продавця електрообутової техніки, у випадку, якщо продукція має схвалення Міжнародної організації з стандартизації та Міжнародної електротехнічної комісії, які підтверджують якість та оцінку відповідності встановленим стандартам продукції на міжнародному рівні.

Висновки та пропозиції. Сьогодні Україна стоїть на новому етапі реформування системи державного контролю і повинна будуватися таким чином, щоб, з одного боку, не перешкоджати розвитку бізнесу, а з іншого – захищати права громадян на безпеку та якість продукції. Крім того, з урахуванням кращих практик державного ринкового нагляду в країнах ЄС і світу, вважаємо, що мають бути визначені нові актуальні напрямки роботи, такі як: боротьба з контрафактними, контрабандними та фальсифікованими товарами. Від цих негативних явищ страждають не тільки споживачі, а й великий бізнес.

Одночасно, має бути втілений ефективний механізм особистої відповідальності виробника та продавця за реалізацію небезпечної продукції та нанесення шкоди громадянам.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Віткін Л.М. Удосконалення державного ринкового нагляду за безпечністю нехарчової продукції відповідно до європейських підходів / Л. Віткін // Стандартизація сертифікація якості. – 2012. – № 5. – С. 18-25.
2. Захожай В.Б. Управління якістю: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В.Б. Захожай, Н.Г. Салухіна, О.М. Язвінська, А.Ю. Чорний; за наук. ред. В.Б. Захожая. – К.: ДП «Вид. дім «Персонал», 2011. – 936 с.
3. Мандибура В.О. Особливості формування Інституту довіри в системі забезпечення якості споживання та захисту прав споживачів / В.О. Мандибура, С. Г. Батажок // Вісн. Ін-ту економіки та прогнозування. – 2009. – № [1]. – С. 69-73.
4. Гришова І.Ю. Імплементация принципів соціально-орієнтованого бізнесу в площину економічного розвитку потенціалу харчових підприємств / І.Ю. Гришова, Т.С. Шабатура // Економіка: реалії часу. Науковий журнал. – 2014. – № 3. – С. 13-22. – Режим доступу до журн.: <http://economics.opu.ua/files/archive/2014/n3.html>
5. Герасимова С.В. Узагальнення підходів до визначення консюмеризму як соціально-економічної категорії // Актуальні проблеми економіки. – 2005. – № 12. – С. 76-79.
6. Грабовський В. Регіональна інтеграція України: технічні завдання / В. Грановський, В. Нанівська, М. Борода // В Україні: зб. Міжнародного центру перспективних досліджень. – № 12 (жовтень). – С. 2-17.
7. Нанівська В. Шість українських міфів / В. Нанівська // Європейські акценти. – 2010. – № 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.icps.com.ua/files/articles/61/80/EF_11_2010_UKR.pdf