

АЛЕКСАНДРОВ М. Є.,
старший науковий співробітник
(Державний науково-дослідний
інститут Міністерства внутрішніх
справ України)

УДК 342.951

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ БЕЗПЕЧНОСТІ ПРОМИСЛОВОЇ ПРОДУКЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано сучасний стан здійснення громадського контролю у сфері безпеки промислової продукції в Україні, визначено його основні завдання та представлено законодавчу базу для його здійснення. Автор наводить конкретні приклади діяльності суб'єктів громадського контролю та пропонує шляхи його вдосконалення.

Ключові слова: безпека продукції, громадський контроль, громадські об'єднання, засоби масової інформації, інформаційна система.

В статье проанализировано современное состояние осуществления общественного контроля в сфере безопасности промышленной продукции в Украине, определены основные задачи общественного контроля и представлена законодательная база для его осуществления. Автор приводит конкретные примеры деятельности субъектов общественного контроля и предлагает пути его совершенствования.

Ключевые слова: безопасность продукции, общественный контроль, общественные объединения, средства массовой информации, информационная система.

The article analyzes the current state of implementation of public control in the field of industrial product safety in Ukraine, defines its main tasks and presents the legislative framework for its implementation. The author gives examples of the activities of subjects of public control and suggests ways to improve it.

Key words: product safety, public control, public associations, mass media, information system.

Вступ. Право споживача на безпеку продукції закріплено в Україні на законодавчому рівні, а право людини на життя та здоров'я – на конституційному. Виготовлення, введення в обіг та реалізація небезпечної продукції (як харчової так і нехарчової) становить серйозну загрозу для життя, здоров'я та інших законних прав громадян. Державний контроль за дотриманням вимог щодо безпеки продукції перебуває в Україні у стадії реформування. З одного боку, заходи контролю у сфері безпеки промислової продукції не обмежуються, а з іншого – відбувається певне пом'якшення примусових способів контролю (нагляду) [1, с. 40]. За таких умов набувають актуальності заходи громадського контролю за дотриманням безпеки продукції. Громадський контроль, як й інші види контролю, потребує регулювання на законодавчому рівні.

Роль громадських організацій у захисті прав громадян досліджували такі науковці, як К.Л. Бугайчук, Є.А. Лукашева, М.А. Колотік, М.І. Логвиненко, В.Я. Малиновський, О.І. Сушинський. Проте ці дослідження стосуються захисту трудових прав громадян, а та-



кож організації громадського контролю правового захисту громадян у цілому. Сутність та механізми здійснення громадського контролю, зокрема контролю за якістю товарів, робіт та послуг, розкрив у своєму дослідженні А.С. Крупник. Організаційно-правовим питанням забезпечення захисту прав споживачів у сфері якості товарів присвячена дисертація Т.О. Кагала. Але питання щодо безпечності (безпеки) товарів розглядається у зазначеній праці лише в контексті загальної якості товарів.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд механізмів адміністративно-правового регулювання громадського контролю у сфері безпечності промислової продукції в Україні, наведення конкретних прикладів громадського контролю за безпечністю продукції, а також визначення подальших шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання громадського контролю у сфері, що досліджується.

Результати дослідження. Однією з форм адміністративно-правового регулювання у сфері безпечності промислової продукції є громадський контроль за дотриманням прав і свобод громадян, зокрема права на безпечність продукції. Громадський контроль за дотриманням інтересів суспільства, захистом прав і свобод громадян, які закріплені на конституційному рівні, є однією з ознак публічності правової держави [2, с. 53]. О.І. Сушинський вважає громадський контроль «контрольною» владою, тобто окремим видом публічної влади [3, с. 375]. Головним завданням громадського контролю А.С. Крупник вважав усунення та попередження причин, які породжують невідповідність між діяльністю підконтрольних об'єктів та визначеними соціальними нормами [4]. Є.О. Маштакова також визначала недопущення протизаконних дій суб'єктів, які контролюються, а також усунення негативних наслідків таких дій, як одне з головних завдань громадського контролю [5, с. 29]. У контексті цієї статті соціальною нормою виступає право споживача на безпеку продукції, а також власне безпечність продукції. Ці норми прописані в чинному українському законодавстві [6–8].

Активною формою громадської діяльності є створення громадських організацій та об'єднань. Стаття 24 Закону України «Про захист прав споживачів» передбачає, що споживачі мають право створювати неурядові організації з метою захисту законних прав. Процедура створення та функціонування таких об'єднань урегульована Законом України «Про громадські об'єднання» [9].

Підконтрольними суб'єктами, щодо яких здійснюється громадський контроль у сфері безпечності промислової продукції, виступають виробники продукції, посадкові особи, які здійснюють введення продукції в обіг, мережі оптової та роздрібною торгівлі. Також громадському контролю може підлягати діяльність державних органів ринкового нагляду. Зазначимо, що (відповідно до статті 10 Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції») органи ринкового нагляду взаємодіють та обмінюються інформацією з громадськими організаціями споживачів (об'єднаннями споживачів) [10].

Громадські об'єднання діють у сфері безпечності промислової продукції України шляхом контролю за дотриманням вимог щодо безпечності нехарчових продуктів, які визначені у нормативно-технічній документації на конкретний вид продукції. Наведемо конкретний приклад такої діяльності. Однією з громадських організацій, що забезпечують захист прав споживачів і контролюють безпеку промислової продукції, є «Громадський контроль прав захисту споживачів». У травні 2017 року ця організація провела дослідження якості твердих сирів ти сирів плавлених. Було перевірено двадцять один зразок твердих сирів та тринадцять зразків плавлених сирів різних торговельних марок. За результатами досліджень, 57% твердих сирів та 39% плавлених сирів є фальсифікатом [11]. У червні 2017 року ця організація провела в торгових мережах відбір зразків йогуртів та морозиво і передала їх на експертизу. У жодному із семи досліджуваних зразків морозива не було виявлено консервантів і синтетичних барвників. Однак, у всіх вісьмох досліджуваних зразках йогуртів була виявлена бензойна кислота E210, яка вважається консервантом. Також у двох зразках йогуртів виявлено сорбінову кислоту E200, яка є синтетичним консервантом [12]. Таким чином, громадські організації мають змогу виявляти порушення законодавства як щодо якості продукції, так і щодо її безпечності.



Однією з форм громадського контролю за безпечністю промислової продукції є діяльність засобів масової інформації (далі – ЗМІ) і журналістська діяльність. Правові засади діяльності журналістів визначені Конституцією України, законами України «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про інформаційні агентства», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про телебачення і радіомовлення», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» та іншими нормативно-правовими актами.

Яскравим прикладом громадського контролю у сфері безпеки промислової продукції з боку ЗМІ є телевізійна програма «Ревізор», що виходить в ефір із 2011 року. У межах програми журналісти здійснюють перевірку торгівельних мереж, закладів громадського харчування та місць відпочинку, під час яких констатують наявність чи відсутність порушень прав споживачів шляхом перевірки умов транспортування, зберігання, реалізації продукції чи якості надання послуг. Демонстрація випадків порушень прав споживачів широкому колу телеглядачів є вагомим внеском у захисті споживачів у інформаційному полі. Щодо адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів та безпеки промислової продукції, варто зазначити, що колектив ТОВ «Новий канал» періодично направляє скарги до органів державної влади із вимогою перевірки об'єктів, на яких були виявлені порушення, та притягнення до відповідальності осіб, винних у порушеннях. Так, 25.08.2016 Марія Павлічук звернулася із скаргою до Держспоживслужби. 11.05.2016 знімальною групою передачі «Ревізор», у складі якої перебувала громадянка Павлічук, було проведено перевірку закладу громадського харчування НТУ «Київський політехнічний інститут». Під час проведення перевірки були виявлені чисельні порушення, зокрема порушення законів «Про захист прав споживачів», «Про безпечність та якість харчових продуктів», а також порушення вимог санітарних норм і правил та Правил роздрібної торгівлі продовольчими товарами. За результатами скарги журналісти ТОВ «Новий канал» добилися перевірки закладів громадського харчування, зокрема ідальні НТУ «КПІ» [13].

Останній приклад яскраво демонструє дію статті 25 Закону України «Про захист прав споживачів». ТОВ «Новий канал» (як ЗМІ і суб'єкт громадського контролю) відповідно до вимог чинного законодавства провели обстеження пункту реалізації харчових продуктів (у цьому конкретному випадку – закладу громадського харчування) за допомогою наявних приладів самостійно провели експертизу та виявили порушення вимог щодо безпечності харчових продуктів (перевищення температури зберігання) та звернулися із позовом до суду про визнання дій реалізаторів (виконавців) протиправними щодо невизначеного кола споживачів і припинення таких дій. Отже, діяльність ЗМІ з висвітлення порушень вимог щодо безпечності продукції та захисту прав споживачів є досить ефективною як через широке коло осіб, що сприймають інформацію, так і через можливість дії щодо захисту прав споживачів у правовому полі.

Оскільки громадський контроль, пов'язаний із публічністю та ЗМІ, є досить ефективним, то для удосконалення його адміністративно-правового регулювання можливе передбачення у чинному законодавстві щодо регулювання діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також громадських об'єднань принципу вільного доступу до інформації про ризики, що становить небезпечна продукція. Цей принцип передбачає створення інформаційної системи щодо зразків небезпечної продукції та місць реалізації, зокрема виявлених у результаті громадського контролю.

Можливі два шляхи впровадження такої інформаційної системи в дію. Перший – створення офіційної системи сповіщення про ризики та зразки небезпечної продукції на сайтах відповідних суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері безпечності промислової продукції України. Такі системи необхідно створити на офіційних сайтах Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів, Державної регуляторної служби України, Міністерства охорони здоров'я України. Інформаційні системи мають відображати таку інформацію:



- результати проведення перевірок виробництв і торгівельних мереж щодо виявлення небезпечної продукції;
- інформацію щодо звернення споживачів про виявлення небезпечної продукції (якщо така інформація не є конфіденційною);
- результати наукових досліджень щодо ризиків, які може містити продукція;
- концепції щодо забезпечення безпеки промислової продукції;
- оприлюднення інформації результатів громадського контролю за безпечністю промислової продукції.

Створення інформаційних систем може бути закріплено на законодавчому рівні за допомогою видання відповідної постанови уряду та наказів відповідних міністерств і служб. Для удосконалення адміністративно-правового регулювання громадського контролю у цих наказах для організацій громадського контролю має бути передбачений вільний доступ до розміщення такої інформації.

Другий шлях – оприлюднення зазначеної вище інформації у соціальних мережах. Громадські об'єднання, окремі представники, а також ЗМІ мають право на створення офіційних сторінок у поширених соціальних мережах. Оскільки соціальні мережі набули останнім часом великої популярності, розповсюдження інформації в них здійснюється прискореними темпами. У контексті цього дослідження можна зазначити, що використання соціальних мереж для організації громадського контролю у сфері безпечності промислової продукції України є перспективним напрямом. Публікації у соціальних мережах є конституційним правом громадян на свободу слова і думок. Таким чином, здійснення громадського контролю у соцмережах узгоджується з чинним законодавством. Застосування другого шляху, на думку авторів статті, зможе охопити більшу кількість користувачів мережі Інтернет, оскільки активність у соціальних мережах вища, ніж на сайтах державних установ. Таким чином, є можливість забезпечення більш швидкого доведення інформації результатів громадського контролю до споживачів.

Висновки. На підставі викладеної вище інформації, можна зробити висновок, що в Україні існує дієва система громадського контролю у сфері безпечності промислової продукції. Ця система спирається на права громадян, які закріплені на конституційному рівні, а також у законодавчих актах. Громадський контроль окремими громадянами, громадськими об'єднаннями та засобами масової інформації шляхом перевірки показників безпечності продукції, що виготовляється та реалізується, а також шляхом перевірки торгівельних мереж на дотримання вимог щодо зберігання, транспортування та торгівлі продукцією.

Для удосконалення адміністративно-правового регулювання громадського контролю у сфері безпечності промислової продукції автор пропонує запровадити на законодавчому рівні принцип вільного доступу до інформації щодо результатів громадського контролю за дотриманням вимог безпечності продукції.

Список використаних джерел:

1. Александров М.Є. Державний контроль і нагляд за безпекою промислової продукції в Україні. Тенденції і перспективи розвитку інститутів права та держави: збірник матеріалів Міжнародної юридичної науково-практичної конференції «Актуальна юриспруденція» (Київ, 19 квітня 2018 р.). Київ, 2018. С. 38–41.
2. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. Луцьк: ред. вид. «Вежа» Волинського Державного Університету імені Лесі Українки. 2000. 558 с.
3. Сушинський О.І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти: монографія. Львів, ЛРІДУ УАДУ. 2002. 468 с.
4. Крупник А.С. Громадський контроль: сутність та механізми здійснення. URL: http://novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/KRUPNYK_A_pro_grom_kontrol.pdf (дата звернення 22.07.2018).
5. Маштакова Е.А. Теоретико-правовые вопросы государственного контроля в Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2000.



6. Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 № 1023-XII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1023-12> (дата звернення 22.07.2018).

7. Про загальну безпечність нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010 № 2736-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2736-17> (дата звернення 22.07.2018).

8. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23.12.1997 № 771/97-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 22.07.2018).

9. Про громадські об'єднання: Закон України від 23.03.2012 № 4572-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17> (дата звернення 22.07.2018).

10. Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010 № 2735-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2735-17> (дата звернення 22.07.2018).

11. 50% перевірених сирів виявилися фальсифікатом – Громадський контроль захисту прав споживачів. / Спілка молочних підприємств України. URL: <http://www.molsouz.org.ua/povyny/1363-50-perevirenikh-siriv-viyavilisya-falsifikatom-gromadskij-kontrol-zakhistu-prav-spozhivachiv.html>.

12. Эксперты рассказали, есть ли в Украине съедобное мороженое и йогурты. URL: <http://asn.in.ua/ru/news/publishing/108273-ehksperty-rasskazali-stoit-li-est-ukrainskoe-moroz.html> (дата звернення 22.07.2018).

13. «Ревізор» добився перевірки студентських їдалень держспоживслужбою. URL: <http://revizor.novy.tv/ua/news/2016/12/22/revizor-dobivsvya-perevirki-studentskih-yidalenderzhsluzhboyu/> (дата звернення 22.07.2018).

