



УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ

ТАВРИЧЕСКОГО
НАЦИОНАЛЬНОГО УНИВЕРСИТЕТА
им. В. И. Вернадского

Том 26 (65), № 2-1

Юридические науки

СИМФЕРОПОЛЬ
2013

СОДЕРЖАНИЕ

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС,
ФИНАНСОВОЕ ПРАВО, ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО

Біак О. О. Статистичний аналіз проблеми протидії насильству в сім'ї.....	3
Боднарчук О. Г. Посадова ротація кадрів як один із напрямів боротьби з корупцією в пенітенціарній сфері	9
Божко Ю. В. До питання удосконалення правового регулювання вирішення податкових спорів у порядку адміністративного судочинства.....	16
Волік В. В. Роль місцевого самоврядування в регулюванні відносин у сфері управління міським транспортом.....	22
Грицай І. О. Вдосконалення міграційного законодавства України у контексті Європейської інтеграції.....	29
Діордіца І. В. Щодо визначення підсудності спорів адміністративним судам: нагальні питання судової практики сьогодення	36
Zadereyko A. V. Problematic regulatory aspects of information flows in the virtual internet environment and the tendencies of its development.....	44
Козачок І. Я. Проблема адміністративно-правового регулювання безпеки польотів у сучасних умовах	49
Макухін О. О. Поняття корупції в Україні та ЄС: порівняльний аналіз, адміністративно-правовий аспект.....	55
Окопник О. М. Теоретичні основи режиму особливих територій України: поняття та види.....	62
Олійник І. Л. Професійний розвиток державних службовців.....	69
Политова А. С. География коррупции в Украине	78
Починок К. Б. Адміністративно-правові засади реформування сучасної системи технічного регулювання	84
Роженко Д. В. Підготовче провадження та його значення для судового розгляду адміністративної справи в порядку письмового провадження.....	92

Починок К. Б.

Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского
Серия «Юридические науки». Том 26 (65). 2013. № 2-1 (Ч. 2). С. 84-91.

УДК 342.951

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Починок К. Б.

*Національний університет державної податкової служби України
м. Ірпінь, Україна*

У статті досліджено теоретичні аспекти формування та розвитку технічного регулювання в контексті адміністративної реформи, а також розглядається система ринкового нагляду та контролю дукції, яка відповідає Плану дій «Україна – Європейський Союз».

Ключові слова: адміністративна реформа, ринковий нагляд та контроль, технічне регулюван

Актуальність теми. Важливим чинником виходу українського суспільства з кризи є створення сучасної, ефективної системи публічного управління. Нова система публічного управління в Україні має бути створена шляхом проведення адміністративної реформи. Від якості реалізації цього процесу залежить майбутнє економіки та соціальних реформ у державі.

Суть адміністративної реформи полягає у наданні представниками громадянського суспільства права громадського контролю за процесом публічного управління, і участі в підготовці владних рішень, у забезпеченні прозорості і відповідальності, у підвищенні якості публічних послуг. На сучасному етапі наша держава повинна бути не простою скорочення бюджетних видатків, а створення системи раціонального використання ресурсів та більш ефективних методів публічного управління.

Мета статті: здійснити аналіз адміністративно-правових засад реформування сучасної системи технічного регулювання.

Аналіз досліджень і публікацій. Взагалі дослідженню правового забезпечення адміністративної реформи приділяли увагу вітчизняні та зарубіжні вчені, зокрема Авер'янов В., Єсіпчук Н., Крупчан О., Коліушко І., Кікоть П., Курінний Є., Лугин І., Мартиненко В., Матіос Ю., Марченко В., Олійникова С., Ославський М., Лаврова М. та інші. Звичайно, що процес адміністративної реформи успішно може бути здійснений лише за умов його належної організації.

Ключове місце адміністративної реформи, зазначає Авер'янов В. [1, с. 27], лежить на науці адміністративного права, яка включає до свого предмета організаційно-правові аспекти так званої теорії державного управління, що є комплексною міждисциплінарною галуззю знань. Реформування адміністративного права – об'єктивна необхідність, а не сліпе наслідування західної системи права. Такі процеси ми можемо спостерігати не лише в нашій країні, а й у зарубіжних.

Не можна не погодитися із думкою Матіоса А. [2, с. 35], що адміністративна реформа реалізовується двома напрямками:

– створення нової правової бази, що регламентуватиме державне управління в Україні;

– наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового та інформаційного моніторингу її функціонування.

Отже, процес адміністративної реформи не може бути ефективно організованим без достатнього теоретичного підґрунтя. Ефективне (результативне) використання на практиці наукових реформ, методів і засобів вивчення людиною об'єктивної дійсності її суспільного буття було, є і буде головною умовою демократизації адміністративної реформи і суспільної життєдіяльності людей в цілому. Адже залежно від наявності чи відсутності результату можна стверджувати про необхідність обґрунтування подальшого проведення реформ, у тому числі і правового регулювання.

Як зазначив Ославський М., адміністративна реформа має на меті проведення динамічних змін у системі центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ), її структурі та структурі самих органів, запровадження цілеорієнтованих програмних методів, оптимізації сукупності та структури владних повноважень і виведення з числа повноважень ЦОВВ функцій, що можуть бути делеговані недержавним інституціям зі збереженням опосередкованого регулювання через застосування економічних важелів або соціальних пріоритетів і достатнього контролю [2, с. 90].

За роки, що минули з моменту здобуття Української незалежності, слушно зауважив Луговий І. [4, с. 111], безумовно, одним зі стратегічних курсів для нашої країни є інтеграція до європейських структур шляхом набуття асоційованого, а згодом і повного членства в Європейському Союзі (ЄС). Це наочно підтверджується поглибленням конструктивного співробітництва України з ЄС та іншими міжнародними організаціями. Євроінтеграція вимагає не лише узгодження законодавства, а й змін у регуляторних системах публічного управління.

Система технічного регулювання України також потребувала реформування. Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики (далі Держспоживстандарт) – відомство, яке водночас відповідало за всі інструменти системи технічного регулювання, а отже, встановлювало вимоги до складових технічного регулювання та саме контролювало їх дотримання. Така ситуація створювала конфлікт інтересів і не дозволяла здійснити ефективне реформування системи. Крім того, це порушувало зобов'язання України перед СОТ у відповідності до «Угоди про технічні бар'єри в торгівлі» [5], оскільки організація була монопольною і користувалася законодавчим захистом від конкуренції.

Згідно із Законом України «Про ратифікацію протоколу про вступ України до СОТ» [6] для усунення технічних бар'єрів у торгівлі з країнами – членами СОТ Україна взяла на себе обов'язки до 2012 р. реформувати національну систему технічного регулювання.

На реформування системи технічного регулювання була націлена й Програма економічних реформ України на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [7], відповідно до якої передбачено до кінця 2010 року поділити функції стандартизації та сертифікації між різними органами з метою уникнення конфлікту інтересів.

Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики (Держспоживстандарт України) відповідно до Указу Президента України [8] реорганізовується та утворюється:

- Державна служба технічного регулювання України (Держстандарт України);
- Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів (далі – Держспоживінспекція).

Наступним кроком у реформуванні системи технічного регулювання став Указ Президента України «Питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [9], яким було ліквідовано Державну службу технічного регулювання України, а її функції (крім функцій із реалізації державної політики з питань державного контролю у сфері захисту прав споживачів) розділено між Міністерством економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку України) та Державною ветеринарною та фітосанітарною службою України.

Мінекономрозвитку України є правонаступником Державної служби технічного регулювання України в частині формування та реалізації державної політики у сфері технічного регулювання (стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності, управління якістю), а також формування та реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів (крім функцій з реалізації державної політики з питань державного контролю у сфері захисту прав споживачів) функцій з формування та реалізації державної політики з питань безпечності харчових продуктів) [10].

Вище зазначені функції покладено на Департамент технічного регулювання Мінекономрозвитку України.

Правовий статус Департаменту технічного регулювання (далі – департамент) закріплено в Положенні про департамент технічного регулювання [11]. Головною метою діяльності департаменту є забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері технічного регулювання (стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності, акредитації органів з оцінки відповідності управління якістю) та міжгалузевої координації у цій сфері.

До складу департаменту входять такі структурні підрозділи:

- управління з питань стандартизації та оцінки відповідності;
- управління з питань метрології;
- управління нормативно-правового забезпечення та міжнародного співробітництва.

Завданням управління з питань стандартизації та оцінки відповідності є забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері стандартизації, сертифікації, оцінки відповідності, управління якістю та реєстрації державної системи сертифікації.

Управління з питань стандартизації та оцінки відповідності відповідно до покладених на нього завдань:

1) у сфері стандартизації: розробляє та бере участь в опрацюванні нормативно-правових та нормативних актів у сфері стандартизації; забезпечує реалізацію заходів щодо гармонізації розроблюваних національних стандартів з відповідними міжнародними (регіональними) стандартами; уживає обґрунтованих заходів для прийняття і застосування органами стандартизації на території України Кодексу добросовісної практики з розроблення, прийняття і застосування стандартів відповідно до Угоди СОТ про технічні бар'єри в торгівлі; готує пропозиції щодо встановлення процедур та проекти рішень стосовно створення та припинення діяльності тех-

нічних комітетів стандартизації, визначення їх повноважень та порядку створення; розробляє проекти рішень щодо організації і координації проведення робіт у сфері стандартизації; розробляє пропозиції щодо встановлення правил розроблення, схвалення, прийняття, перегляду, зміни та втрати чинності національними стандартами, їх позначення, класифікації за видами та іншими ознаками, кодування та реєстрації; організовує проведення експертизи проектів національних стандартів; готує проекти рішень щодо схвалення та прийняття національних стандартів відповідно до законодавства; бере участь у забезпеченні здійснення Мінекономрозвитку від імені держави права власника на національні стандарти, національні класифікатори, правила усталеної практики та каталоги; організовує ведення головного фонду нормативних документів; забезпечує формування програми робіт із національної стандартизації та координує її виконання; забезпечує актуалізацію та оприлюднення програми робіт з національної стандартизації; веде реєстр національних стандартів; за дорученням керівництва бере участь у роботі галузевих, міжгалузевих комісій та робочих груп, що утворюються за пропозиціями центральних органів виконавчої влади або відповідно до рішень Кабінету Міністрів України для забезпечення виконання державних цільових програм; бере участь у забезпеченні співробітництва між виробниками, постачальниками, споживачами продукції, процесів і послуг та відповідними державними органами у сфері стандартизації; організовує відповідно до законодавства розповсюдження офіційних публікацій національних стандартів, національних класифікаторів, правил усталеної практики та іншої друкованої продукції стосовно прийнятих національних нормативних документів і документів відповідних міжнародних та регіональних організацій із стандартизації, а також надання пропозицій щодо делегування цих повноважень іншим організаціям; бере участь в організації надання інформаційних послуг суб'єктам стандартизації з питань стандартизації; готує інформаційні матеріали для звітності департаменту з питань стандартизації та подає їх у встановленому порядку до визначеного структурного підрозділу;

2) у сфері оцінки відповідності: подає керівництву Мінекономрозвитку пропозиції центральних органів виконавчої влади, на які покладаються функції технічного регулювання у визначених сферах діяльності, щодо визначення органів з оцінки відповідності та залучення цих центральних органів виконавчої влади до здійснення моніторингу (нагляду) відповідності призначених органів з оцінки відповідності вимогам законодавства, подає пропозиції щодо скасування призначення; готує пропозиції щодо приєднання України до міжнародних (регіональних) систем сертифікації, укладення міжнародних угод у сфері оцінки відповідності, надання пропозицій керівництву Мінекономрозвитку стосовно порядку визначення результатів робіт, проведених органами із сертифікації інших держав; забезпечує координацію роботи центральних органів виконавчої влади у визначених сферах діяльності з оцінки (підтвердження) відповідності в законодавчо регульованій сфері; організовує розроблення проектів нормативно-правових актів, що встановлюють загальні вимоги та правила процедури оцінки (підтвердження) відповідності в законодавчо регульованій сфері; надає методологічну допомогу центральним органам виконавчої влади в розробленні проектів нормативно-правових актів з питань оцінки (підтвердження) відповідності; проводить та координує відповідно до законодавства роботу із забезпечення функціонування

державної системи сертифікації; організовує підготовку та атестацію аудиторів із сертифікації; надає в установленому порядку керівництву Мінекономрозвитку пропозиції щодо призначення органів із сертифікації; розробляє та подає в установленому порядку керівництву Мінекономрозвитку проект Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні, для його затвердження; бере участь у розгляді спірних питань з випробувань і додержання правил сертифікації продукції; здійснює інформаційне забезпечення з питань оцінки (підтвердження) відповідності та сертифікації продукції через мережу Інтернет, підвідомчих організацій; за дорученням керівництва Мінекономрозвитку бере участь у роботі відповідних міжнародних та регіональних організацій із сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності;

3) у сфері реєстрації державної системи сертифікації: здійснює організаційно-методичне забезпечення та координацію робіт у Системі УкрСЕПРО державного підприємства «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» на правах національного органу сертифікації України; реєструє, систематизує, веде державний реєстр призначених органів з оцінки відповідності, Реєстр Системи сертифікації УкрСЕПРО та реєстр декларацій про відповідність; створює та веде Систему сертифікації УкрСЕПРО за напрямом призначення та уповноваження в законодавчо регульованій та законодавчо нерегульованій сферах згідно з вимогами чинного законодавства [12].

13 квітня 2011 року затверджено Положення про Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів [13]. Державний нагляд за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил та державний ринковий нагляд визначені основними завданнями Держспоживінспекції України.

Одним із важливих напрямів реформування системи технічного регулювання відповідно до світової та європейської практики було запровадження системи ринкового нагляду. Метою якого є забезпечення відповідності продукції, що вже перебуває в обігу на ринку, вимогам технічних регламентів та відсутності загроз для здоров'я або будь-якого іншого аспекту захисту суспільних інтересів.

До грудня 2010 р. функції ринкового нагляду за дотриманням стандартів, норм і правил якості та безпекою продукції, яка надходила на ринок, здійснювали два управління структури Держспоживстандарту України:

- захисту прав споживачів, яке здійснювало контроль за якістю та безпекою продукції, що знаходилася в торгівлі;
- державного нагляду, яке здійснювало контроль за якістю та безпекою продукції на стадії виробництва та оптової торгівлі.

У сфері стандартизації було передбачено здійснення державного нагляду на всіх етапах життєвого циклу продукції, починаючи з розробки (виготовлення). Такий принцип здійснення контролю за якістю та безпекою продукції не відповідав вимогам європейського законодавства, оскільки Директивами ЄС пропонується більше уваги приділяти державному ринковому нагляду за продукцією, яка вже розміщена та розповсюджується на ринку, а виробника перевіряти з метою визначення стабільності виявлених на ринку невідповідностей.

У більшості країн ЄС функції технічного регулювання, а саме її складових: стандартизації, сертифікації, акредитації, ринкового нагляду розмежовано. Ринковий нагляд здійс-

ється відповідними інспекціями за галузями економіки або інспекцією нагляду за безпекою промислових товарів та окремо інспекцією нагляду за безпекою харчової продукції.

Такий підхід до побудови системи технічного регулювання став усталеною практикою розвинених держав. Він передбачає втручання держави в ті елементи системи, де ситуацію складно вирішити без участі органів влади, інші суб'єкти системи жуть повною мірою належати комерційним структурам. Такий підхід забезпечує сокий рівень конкуренції та однорідне конкурентне середовище.

Вважаємо достатньо обґрунтованою позицію, що для створення належної системи технічного регулювання в Україні враховано міжнародний досвід. Адже недоречним є пошук відповідей на питання, що вже давно вирішені за кордоном, одночасно некає можливість обирати лише позитивні приклади, що підтвердили користь застосування в практичній сфері.

Зважаючи на наведене, 2 грудня 2010 року прийнято Закон України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» [14]. Ним запроваджена в Україні ринковий нагляд і контроль продукції при її ввезенні на митну територію України, а відповідає вимогам СОТ та органічно поєднується з системою ринкового нагляду. Ринковий нагляд нехарчової продукції здійснюється Державною інспекцією України з питань захисту прав споживачів, а ринковий нагляд харчової продукції здійснює Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України [15]. 13 квітня 2011 року Президент України Указом № 464/2011 затверджує Положення про Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України (далі – Держветфітослужба України).

Отже, структурно-функціональні зміни Держспоживстандарту України (згодом Державної служби технічного регулювання України) були одним із напрямків адміністративної реформи.

Протягом 1996-2010 років в Україні було здійснено певні кроки з проведення адміністративної реформи, напрацьовано нормативно-правову базу для її реалізації. Одним з наступних етапів здійснення адміністративної реформи стало реформування публічного управління в напрямі наближення його до світових стандартів як з теоретичної, так з організаційної точки зору.

Висновки. Адміністративна реформа системи технічного регулювання України привела національну систему у відповідність із соціально-економічними та політичними змінами, що відбулися в суспільстві. Як і у більшості держав ЄС, в Україні форма поділила функції системи технічного регулювання між різними органами публічного управління, а саме:

- Міністерством економічного розвитку і торгівлі України;
- Державною ветеринарною та фітосанітарною службою України;
- Державною інспекцією України з питань захисту прав споживачів.

Запроваджена система ринкового нагляду та європейська система контролю продукції, яка відповідає Плану дій «Україна – Європейський Союз».

Ринковий нагляд нехарчової продукції здійснюється Державною інспекцією України з питань захисту прав споживачів, ринковий нагляд харчової продукції здійснює Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України.

Найскладніше і найважливіше завдання адміністративної реформи системи технічного регулювання України виконано, побудована нова система, настає час впровадження ефективних механізмів функціонування цієї системи.