

Mandatory requirements for scientific and technical products: administrative-legal regulation

Обов'язкові вимоги до науково-технічної продукції: адміністративно-правове регулювання

Demyan Smernitskyy

Key words:

scientific and technical products, obligatory requirements, legal regulation.

Ключові слова:

науково-технічна продукція, обов'язкові вимоги, правове регулювання.

Встановлення обов'язкових вимог до науково-технічної продукції є вкрай важливим заходом щодо забезпечення якості та безпечності технічної продукції для людини, а також екологічної безпеки як самої продукції, так і процесів її виробництва.

Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері встановлення, застосування та виконання обов'язкових вимог до науково-технічної продукції здійснюється органами виконавчої влади, іншими державними установами й організаціями згідно зі встановленими правовими нормами щодо організації та правового забезпечення зазначеної сфери суспільних відносин. Вимоги до науково-технічної продукції можна поділити на обов'язкові та не обов'язкові. Обов'язкові вимоги – це вимоги, сформовані на основі багаторічного суспільного досвіду щодо експлуатації, використання, застосування тієї чи іншої технічної продукції та її впливу на суспільне життя. До обов'язкових вимог зазвичай належать вимоги безпеки стосовно користувача та навколишнього середовища. Також до обов'язкових вимог можуть бути віднесені специфічні якості продукції (наприклад, військової), які забезпечують її підвищену якість і надійність (тривалий експлуатаційний термін, набути якість протистояти несприятливим умовам експлуатації, економію матеріальних ресурсів, що використовуються технікою в роботі, та ін.) у використанні. До не обов'язкових, але бажаних параметрів продукції можна віднести ті параметри, які теж сформувалися завдяки суспільному досвіду щодо використання однотипної продукції за багато років, але ці параметри прямо не пов'язані з безпекою продукції, а лише підвищують якість, технологічність, економію матеріальних і фінансових ресурсів у виготовленні й експлуатації продукції. Виконання не обов'язкових вимог до продукції є добровільними й ґрунтовані на елементах конкурентної боротьби між виробниками – прагненні забезпечити продукції вищу якість, зробити продукцію більш привабливою для споживача та ін.

Д. Луценко до складових частин технічного регулювання відносить: стандартизацію, оцінку відповідності, акредитацію органів з оцінки відповідності, метрологію, ринковий нагляд, інші регуляторні режими, передбачені для окремих видів продукції¹.

Як зазначає М.М. Пархоменко, стандартизація і сертифікація є специфічними засобами регулювання господарської діяльності й водночас складниками національної системи технічного регулювання. Стан системи технічного регулювання свідчить про технологічний прогрес будь-якої країни, конкурентоспроможність її продукції, а також про репутацію та технічну спроможність її виробників і оцінювачів відповідності². Ця система утворює своєрідний трикутник, основою якого є стандартизація та метрологія, серединою – оцінка відповідності, а вершиною – акредитація органів з оцінки відповідності, яка гарантує технічну компетентність оцінювачів відповідності³.

¹ Луценко Д. Реформа системи технічного регулювання України: Що, навіщо, як? : Програма підтримки галузевої політики «Сприяння взаємній торгівлі шляхом усунення технічних бар'єрів між Україною та Європейським Союзом». 2013. С. 4. URL: http://www.adm-pl.gov.ua/sites/default/files/upload/files/4.reforma_sistemi_tehnichnogo_regulyvannya_v_ukrayini.pdf.

² Дідківська Л.І., Головка Л.С. Державне регулювання економіки : навчальний посібник. Київ : Знання, 2006. 213 с.

³ Пархоменко М.М. Господарсько-правові засоби забезпечення якості продукції в Україні. Економіка та право. 2009. № 2. С. 19.

З одного боку, ми погоджуємося, що стандартизація та сертифікація, а ймовірно, і вся система технічного регулювання є засобом регулювання господарської діяльності, з іншого – варто задуматися, що саме є причиною виникнення технічного регулювання. А причиною виникнення технічного регулювання є, на наш погляд, передусім забезпечення якості продукції та послуг, адже за відповідної конкуренції виграє той, хто спромігся забезпечити вищу якість своєї продукції та послуг порівняно з конкурентами. Також не останнє місце займають вимоги суспільства, які висувуються до виробників продукції та послуг щодо безпечності товарів як для людини, так і для навколишнього середовища, а також безпечність самого процесу виробництва. Отже, виникненню сфери технічного регулювання ми передовсім завдячуємо саме правам людини на безпечні та якісні товари та послуги. Тобто, ми вважаємо, що зазначена сфера повинна забезпечуватися та забезпечується державним регулюванням, а точніше – адміністративним правом. Завдяки встановленню адміністративно-правових норм і створюється система технічного регулювання, яка впливає, як наслідок, на господарське право, норми якого забезпечують відносини у сфері господарської діяльності, пов'язані з розробкою, виготовленням, випуском і реалізацією відповідної продукції та послуг для задоволення споживчого попиту суспільства у відповідній сфері.

Україна багато разів заявляла про те, що її вступ до ЄС є стратегічною метою країни. Для досягнення цих цілей Україна потребує, поряд зі здійсненням інших кроків, привести свою систему технічного регулювання у відповідність до міжнародних і європейських вимог⁴. Основними завданнями Угоди про партнерство та співпрацю між Україною та ЄС є: будівництво фундаменту для взаємовигідної, соціальної, економічної, політичної співпраці, сприяння торгівлі та інвестиціям, підтримка вибору України щодо переходу до ринкової економіки. З метою виконання поставлених завдань Україна прийняла на себе зобов'язання зі зближення національного законодавства з законодавством ЄС⁵.

Нині у сфері технічного регулювання відбуваються значні зміни. На виконання доручень Президента України й Уряду України терміново розробляються та вводяться в дію національні стандарти, орієнтовані на міжнародні та європейські норми у сфері технічного регулювання.

Після розпаду Радянського Союзу, ставши незалежною, Україна успадкувала могутню систему технічного регулювання.

На першому етапі своєї незалежності, в 90-х рр., Україна була тісно пов'язана своїми господарськими зв'язками з колишніми республіками Радянського Союзу, які стали окремими незалежними державами.

Не є таємницею, що у разі продажу товару на території іншої держави необхідною умовою є його відповідність нормам, встановленим у стандартах саме тієї держави, на території якої планується продаж товару. Отже, якщо країна стратегічно визначила партнерів, вона повинна максимально наблизити свої національні нормативні документи у сфері технічного регулювання до нормативних документів держав-партнерів. Тобто, у той період стандарти України були орієнтовані на пострадянські держави, адже основним ринком збуту для нашої держави були саме вони.

Зі зміною вектору розвитку на проєвропейський Україні необхідно терміново забезпечити зближення сфер технічного регулювання нашої країни та країн Європейської співдружності. Це забезпечить нашим товарам конкурентну спроможність на європейських ринках, їх відповідність європейським вимогам щодо безпеки й екологічності.

Однак це не дуже легка справа, тому що стосується не тільки зміни нормативних документів сфери технічного регулювання, але й зміни підходів до розробки сучасних вимог до якості продукції, переобладнання виробництв і запровадження нових технологій, що призводить до відповідних фінансових витрат.

М.М. Пархоменко зазначає, що масштаби обов'язкової сертифікації в Україні значно ширші, ніж у ЄС⁶. З цим можна погодитися, але миттєво скасовувати обов'язкову сертифікацію продукції, навіть із т. зв. «нижнім ступенем ризику», на наш погляд, поки що не варто.

Вважаємо, логічним було б проаналізувати систему технічного регулювання в Україні та вичленили недоліки. Після ретельного дослідження ми дійшли висновку, що до недоліків системи технічного регу-

⁴ Кошман К. Сертифікація – засіб забезпечення якості продукції. Підприємство, господарство і право. 2001. № 10. С. 33–34.

⁵ Пархоменко М.М. Господарсько-правові засоби забезпечення якості продукції в Україні. Економіка та право. 2009. № 2. С. 19–24.

⁶ Пархоменко М.М. Господарсько-правові засоби забезпечення якості продукції в Україні. Економіка та право. 2009. № 2. С. 20.

лювання варто віднести: жорсткість регулювання; застаріли вимоги; непрозорість; дублювання функцій; неефективність; конфлікт інтересів⁷.

Говорячи про технічне регулювання виготовлення продукції, необхідно враховувати, що до поняття продукції входять як матеріальні товари, так і виконання певної роботи та надання відповідних послуг. Сфера послуг, як зазначають Т.О. Погорелова та Н.О. Воробйова, – це частина економіки, що включає в себе всі види комерційних і некомерційних послуг; узагальнююча категорія, яка включає відтворення різних видів послуг, що надаються підприємствами, організаціями та приватними особами⁸. Регулювання зазначеної сфери послуг автори поділяють на два складники, один із яких – ціноутворення, а другий – юридична складова частина⁹.

Отже, враховуючи той факт, що сфера послуг має юридичний складник, можна визначити сферу послуг із юридичного боку. Тобто, сфера послуг – це сфера суспільних відносин, яка регулюється нормативно-правовими актами та діяльністю державних органів, що забезпечують організаційну та правову складову частини зазначеної сфери, а також визначають перелік послуг і діяльність суб'єктів сфери послуг, встановлених у нормативно-правових документах.

Т.О. Погорелова та Н.О. Воробйова акцентують увагу на тому, що сфера послуг добре розвивається в індустріальних країнах, оскільки не потребує, порівняно з новим виробництвом, особливих дозволів і ліцензій. Але це призводить до отримання споживачами послуг без гарантій якості. Тому автори пропонують запровадити систему державного регулювання та видачі ліцензій на право надання послуг¹⁰.

З одного боку, державне регулювання дійсно може забезпечити дотримання характеристик якості та безпечності послуг і продукції, але варто не перегнути палицю. Як ми вже зазначали, надмірне регулювання стримує впровадження інновацій і розвиток економіки, а недостатнє регулювання призводить до появи неякісних товарів і послуг.

Для дослідження терміна «технічне регулювання» нам необхідно проаналізувати нормативно-правову базу за зазначеним напрямом.

І першим варто розглянути Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»¹¹. Закон визначає правові й організаційні засади розроблення, прийняття та застосування технічних регламентів і передбачених ними процедур оцінки відповідності, а також здійснення добровільної оцінки відповідності.

Технічне регулювання визначене згідно зі ст. 1 Закону¹² як правове регулювання відносин у сфері визначення та виконання обов'язкових вимог до характеристик продукції або пов'язаних із ними процесів і методів виробництва, а також перевірки їх додержання шляхом оцінки відповідності та / або державного ринкового нагляду і контролю нехарчової продукції чи інших видів державного нагляду (контролю).

Отже, зі встановленого в Законі¹³ терміна «технічне регулювання» логічно не випливає, що це є правовим регулюванням у сфері обов'язкових вимог до технічних засобів і їх виробництва, на це вказує лише наведене визначення терміна.

А.І. Черемнова зазначає, що «поряд з нормами права існують і технічні норми. Серед технічних норм є такі, які, одержуючи закріплення в нормативних актах, набувають юридичної сили, їх можна назвати техніко-юридичними. До технічних норм належать ті, які входять до змісту стандартів, технічних умов, кодексів усталеної практики, нормативів тощо. Ці норми, не втрачаючи організаційно-технічного характеру, набувають водночас ознак правової норми, оскільки виходять від держави (її компетентного органу), виражають волю нормотворця, забезпечуються можливістю державного примусу, закріплюються в спеціальних

⁷ Луценко Д. Реформа системи технічного регулювання України: Що, навіщо, як? : Програма підтримки галузевої політики «Сприяння взаємній торгівлі шляхом усунення технічних бар'єрів між Україною та Європейським Союзом». 2013. С. 5. URL: http://www.adm-pl.gov.ua/sites/default/files/upload/files/4.reforma_sistemi_tehnichnogo_regulyuvannya_v_ukrayini.pdf.

⁸ Моргулець О.Б. Менеджмент у сфері сфери послуг : навчальний посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2012. 384 с.

⁹ Погорелова Т.О., Воробйова Н.О. Проблеми державного регулювання сфери послуг в Україні. Вісник НТУ «ХПІ». 2013. № 66 (1039). С. 98.

¹⁰ Там само.

¹¹ Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України 15 січня 2015 р. № 124-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 14. Ст. 96.

¹² Там само.

¹³ Там само.

нормативних актах, регулюють хоча і специфічні, але досить важливі відносини. Свою регламентуючу функцію вони здійснюють у сукупності з іншими правовими нормами¹⁴. Автор визначає технічні характеристики, встановлені в правових документах, як норми права.

Отже, ми певним чином підтвердили нашу думку щодо визначення такого терміна, як «технічно-правове регулювання», що визначає специфічну сферу – де за допомогою норми права та технічних параметрів встановлюються відповідні вимоги до продукції та процесів виробництва а також до діяльності суб'єктів цієї сфери.

Технічний регламент згідно із Законом¹⁵ – нормативно-правовий акт, у якому визначено характеристики продукції або пов'язані з ними процеси та методи виробництва, включаючи відповідні процедурні положення, додержання яких є обов'язковим. Він може також включати або стосуватися винятково вимог щодо термінології, позначень, пакування, маркування чи етикетування тою мірою, якою вони застосовуються до продукції, процесу або методу виробництва.

Тобто до характеристик продукції можливо віднести її якість і безпечність як для самої людини, так і для навколишнього середовища.

Технічні регламенти затверджуються законами, актами Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади. Технічні регламенти, якими передбачене застосування процедур оцінки відповідності, затверджуються законами або актами Кабінету Міністрів України.

За ст. 25 Закону¹⁶ оцінка відповідності вимогам технічних регламентів здійснюється у випадках і шляхом застосування процедур оцінки відповідності, визначених у таких технічних регламентах. Крім того, передбачена добровільна оцінка відповідності, яка не вимагається технічними регламентами та здійснюється на добровільних засадах, у будь-яких формах, включаючи випробування, декларування відповідності, сертифікацію та інспектування, та на відповідність до будь-яких заявлених вимог (ст. 24 Закону¹⁷).

Аналізуючи Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»¹⁸, слід вказати, що він визначає правове й організаційне забезпечення створення технічних регламентів і проведення визначених ними оцінок відповідності продукції, але, на наш погляд, не повною мірою визначає саме технічне регулювання, адже це поняття виходить за рамки тільки технічних регламентів та оцінки відповідності.

Стандартизацію у Законі України «Про стандартизацію»¹⁹ визначено як діяльність, що полягає в установленні положень для загального та неодноразового використання щодо наявних чи потенційних завдань і спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері. А стандарт – це нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері. Тобто, ми бачимо, що поняття «стандартизації» дещо збігається з визначенням поняття «технічне регулювання» й окреслене як установлення положень для загального та неодноразового використання (регулювання відносин у сфері визначення та виконання обов'язкових вимог). Також збігаються у певних аспектах і визначення поняття «стандарт» і «технічний регламент» щодо встановлення правил і характеристик до діяльності (виробничого процесу) чи її результатів (продукції). Відмінністю є те, що технічний регламент є обов'язковим для виконання а стандарт може бути як обов'язковим для виконання, так і рекомендованим (виконується за бажанням суб'єкта відповідної сфери).

Із зазначеного ми можемо зробити висновок, погоджуючись із М.М. Пархоменком, думка якого наведена вище, що стандартизація є елементом технічного регулювання.

Технічно-правове регулювання можна визначити як правове регулювання за допомогою поєднання норм права та технічних параметрів продукції (норми права закріплюють визначені технічні пара-

¹⁴ Черемнова А.І. Технічні норми в системі регулювання суспільних відносин у сфері охорони довкілля. Актуальні проблеми держави і права. 2008. С. 200.

¹⁵ Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України 15 січня 2015 р. № 124-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 14. Ст. 96.

¹⁶ Там само.

¹⁷ Там само.

¹⁸ Там само.

¹⁹ Про стандартизацію : Закон України від 05 червня 2014 р. № 1315-VII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2014. № 31. Ст. 1058.

метри) щодо виконання обов'язкових і добровільних вимог до характеристик продукції або пов'язаних із ними процесів і методів виробництва, а також перевірки їх додержання шляхом оцінки відповідності та/або державного ринкового нагляду і контролю нехарчової продукції чи інших видів державного нагляду (контролю) й сертифікації.

До складових елементів технічно-правового регулювання слід віднести підготовку та забезпечення функціонування технічних регламентів, стандартів, проведення визначеними суб'єктами (як державними, так і недержавними) оцінки відповідності, сертифікації, метрології, державного ринкового нагляду і контролю нехарчової продукції чи інших видів державного нагляду (контролю), а також діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних установ щодо адміністративно-правового регулювання сфери дотримання якості та безпечності продукції, робіт і послуг.

Анотація

У статті розглянуто адміністративно-правове регулювання обов'язкових вимог до науково-технічної продукції. Встановлено, що до складових елементів технічно-правового регулювання слід віднести підготовку та забезпечення функціонування технічних регламентів, стандартів, проведення визначеними суб'єктами оцінки відповідності, сертифікації, забезпечення метрологічного супроводження, державного ринкового нагляду і контролю нехарчової продукції чи інших видів державного нагляду (контролю), а також діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних установ щодо адміністративно-правового регулювання сфери дотримання якості та безпечності продукції, робіт і послуг.

Summary

The article deals with the administrative-legal regulation of mandatory requirements for scientific and technical products. It was established that the technical elements of the technical regulation should include the preparation and operation of technical regulations, standards, carrying out by the designated subjects of assessment of conformity, certification, provision of metrological support, state market supervision and control of non-food products or other types of state supervision (control), as well as the activities of executive authorities, local authorities, state institutions on the administrative and legal regulation of the sphere, ensuring the quality and safety of products, works and services.

Використана література:

1. Луценко Д. Реформа системи технічного регулювання України: Що, навіщо, як? : Програма підтримки галузевої політики «Сприяння взаємній торгівлі шляхом усунення технічних бар'єрів між Україною та Європейським Союзом». 2013. 14 с. URL: http://www.adm-pl.gov.ua/sites/default/files/upload/files/4.reforma_sistemi_tehnichnogo_regulyuvannya_v_ukrayini.pdf.
2. Дідківська Л.І., Головка Л.С. Державне регулювання економіки : навчальний посібник. Київ : Знання, 2006. 213 с.
3. Пархоменко М.М. Господарсько-правові засоби забезпечення якості продукції в Україні. *Економіка та право*. 2009. № 2. С. 19–24.
4. Кошман К. Сертифікація – засіб забезпечення якості продукції. *Підприємництво, господарство і право*. 2001. № 10. С. 33–34.
5. Моргулець О.Б. Менеджмент у сфері сфери послуг : навчальний посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2012. 384 с.
6. Погорелова Т.О., Воробйова Н.О. Проблеми державного регулювання сфери послуг в Україні. *Вісник НТУ «ХПІ»*. 2013. № 66 (1039). С. 97–99.
7. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України 15 січня 2015 р. № 124-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 14. Ст. 96.
8. Черемнова А.І. Технічні норми в системі регулювання суспільних відносин у сфері охорони довкілля. *Актуальні проблеми держави і права*. 2008. С. 200–204.
9. Про стандартизацію : Закон України від 05 червня 2014 р. № 1315-VII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2014. № 31. Ст. 1058.

Demyan Smernitsky,

Candidate of Law Sciences,

Deputy Director of the State Research

Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine