

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ СИСТЕМИ МВС УКРАЇНИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЙ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Статтю присвячено висвітленню проблеми адміністративно-правового регулювання повноважень органів системи МВС України щодо реалізації функцій технічного регулювання та розробленню пропозицій щодо напрямів удосконалення відповідного законодавства. Проведено аналіз поточного стану адміністративного законодавства в досліджуваній сфері; охарактеризовано деякі результати правотворчої діяльності щодо вдосконалення адміністративного законодавства; розроблено пропозиції щодо напрямів підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання діяльності органів системи МВС України стосовно реалізації функцій технічного регулювання.

Ключові слова: *технічне регулювання, органи системи МВС України, адміністративне законодавство.*

Статья посвящена освещению проблемы административно-правового регулирования полномочий органов системы МВД Украины по реализации функций технического регулирования и разработке предложений по направлениям совершенствования соответствующего законодательства. Проведен анализ текущего состояния административного законодательства в исследуемой сфере; охарактеризованы некоторые результаты правотворческой деятельности по совершенствованию административного законодательства; разработаны предложения по направлениям повышения эффективности административно-правового регулирования деятельности органов системы МВД Украины относительно реализации функций технического регулирования.

Ключевые слова: *техническое регулирование, органы системы МВД Украины, административное законодательство.*

The article is devoted to the issue of the administrative and legal regulation of the powers of the bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine regarding the implementation of the functions of technical regulation and the development of proposals on the areas of improvement of the relevant legislation. The analysis of the current state of administrative legislation in the investigated sphere is carried out; Some results of law-making activity on improvement of administrative legislation are described; proposals were made regarding the directions of increasing the efficiency of administrative and legal regulation of the activities of the bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the implementation of the functions of technical regulation.

Key words: *technical regulation, bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, administrative legislation.*

Вступ. Сучасний стан адміністративного законодавства у сфері здійснення функцій технічного регулювання органами системи МВС України не можна вважати досконалим, незважаючи на те що певні позитивні зрушення у відповідній сфері вже мають місце. Така ситуація пов'язана передусім з тим, що нині триває перехідний етап – період активної імплементації європейських стандартів до законодавства України, внаслідок чого вносяться численні зміни та до-

повнення до законодавства України, здійснюється реформування державних органів. Цей процес не завжди характеризується послідовністю й узгодженістю положень різних законодавчих актів між собою, а подекуди маємо несвоєчасність розроблення та прийняття оновленого законодавства. У зв'язку з цим питання щодо визначення шляхів удосконалення адміністративного законодавства у сфері технічного регулювання, що здійснюється органами системи МВС України, залишається актуальним.

Деякі пропозиції щодо розвитку адміністративного законодавства, яке регламентує різні напрями діяльності органів системи МВС України, розроблялися такими науковцями, як Л. Віткін, О. Довгань, С. Жила, Н. Криштоф, О. Пабат, О. Скоробагатко та ін. Водночас актуальних наукових досліджень, присвячених проблемі вдосконалення адміністративного законодавства у сфері регулювання діяльності органів системи МВС України щодо реалізації функцій технічного регулювання, недостатньо.

Постановка завдання. Метою статті є розроблення пропозицій щодо напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання повноважень органів системи МВС України стосовно реалізації функцій технічного регулювання. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: провести аналіз поточного стану адміністративного законодавства в досліджуваній сфері; охарактеризувати деякі результати правотворчої діяльності щодо вдосконалення адміністративного законодавства; розробити пропозиції щодо напрямів підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання діяльності органів системи МВС України стосовно реалізації відповідних функцій.

Результати дослідження. Порушуючи проблему вдосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері технічного регулювання, необхідно зазначити, що першочерговим завданням є приведення законодавства у відповідність до вимог європейських і міжнародних стандартів. У цьому напрямі останні декілька років ведеться досить активна робота.

Так, важливим кроком на шляху до приведення національного законодавства у сфері технічного регулювання у відповідність до європейських вимог стало прийняття Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності», оскільки цей законодавчий акт створює законодавче підґрунтя для адаптації «вертикального (секторального) законодавства», визначеного ч. 2 Додатку III до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, оскільки на виконання ст. ст. 56 і 57 глави 3 «Технічні бар'єри в торгівлі» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС українська сторона вживає необхідних заходів щодо підписання Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів [1].

Крім того, розроблено такі законопроекти: Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо технічних регламентів та оцінки відповідності»; Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо технічного регулювання у сфері спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації)» тощо. Нині ці Законопроекти перебувають на розгляді Верховної Ради України.

Побіжно зупинимось на характеристиці їх змісту.

Так, Проектом Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо технічних регламентів та оцінки відповідності» від 24 березня 2017 р. реєстр. № 6235 пропонується внести низку змін і доповнень до деяких законодавчих актів, зокрема до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Законів України: «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції», «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» тощо.

Головним чином розроблені пропозиції стосуються підвищення відповідальності за невиконання законних вимог органу, що здійснює технічне регулювання; уточнення повноважень органів, які забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері технічного регулювання, а також органів, що здійснюють контроль за дотриманням технічних регламентів і стандартів, тощо.

Наприклад, ч. ч. 5 і 6 ст. 8 Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» розробники Законопроекту запропонували викласти в такій редакції: «Суб'єкти господарювання повинні надавати органам ринкового нагляду за їх запитом документацію, що дає змогу ідентифікувати: будь-якого суб'єкта господарювання, який поставив їм продукцію; будь-якого суб'єкта господарювання, якому вони поставили продукцію».

Унесення відповідних змін сприятиме підвищенню ефективності здійснення ринкового нагляду за якістю нехарчової продукції, зокрема, шляхом уточнення документів, які зобов'язані подавати суб'єкти господарювання під час здійснення перевірки.

У Законі України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» пропонується уточнити окремі повноваження державних органів щодо реалізації функцій технічного регулювання. Зокрема, визначити, якщо функції технічного регулювання щодо визначених об'єктів технічних регламентів покладаються на центральні органи виконавчої влади, які виконують окремі функції з реалізації державної політики й діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України безпосередньо або через міністрів, повноваження, встановлені ч. 2 цієї статті (щодо технічного регулювання), здійснюють відповідні міністерства. При цьому встановлено обмеження щодо недопущення покладення функцій технічного регулювання стосовно визначених об'єктів технічних регламентів на центральні органи виконавчої влади (крім центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом), які здійснюють державний ринковий нагляд чи контроль нехарчової продукції або інші види державного нагляду (контролю) стосовно таких об'єктів технічних регламентів.

Остання пропозиція видається дещо спірною, оскільки, наприклад, стосовно здійснення функцій технічного регулювання органами системи МВС України, то Національна поліція, яка належить до системи цих органів і реалізує повноваження щодо забезпечення публічної безпеки та порядку, не може бути повністю усунена від виконання функцій щодо здійснення (участі в здійсненні) ринкового нагляду. Водночас позбавлення деяких органів МВС (ДНДІ МВС України, Експертної служби України тощо) повноважень щодо реалізації функцій технічного регулювання також було б недоцільним, оскільки за характером своєї діяльності саме цим органам властиве виконання відповідних функцій. Тому варто уточнити, що органи, які здійснюють ринковий нагляд і реалізують функції технічного регулювання, мають бути принаймні незалежними один від одного (не перебувати в підпорядкуванні).

Також необхідно погодитись із пропозицією, висловленою у Висновку Головного науково-експертного управління на Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо технічних регламентів та оцінки відповідності», щодо доцільності виключення з ч. 1 ст. 8 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» слова «виконавчої влади», а в ст. 27 цього Закону, де йдеться про поняття «акредитований внутрішній орган з оцінки відповідності виробників», замінити поняттям «акредитована випробувальна лабораторія» [2]. Такий термін більше відповідає прийнятій практиці щодо діяльності з випробування нових зразків техніки й обладнання.

Досить актуальною вважаємо також пропозицію розробників Законопроекту від 24 березня 2017 р. реєстр. № 6235 щодо запровадження поняття «професійна таємниця призначених органів», під якою розуміється інформація, що визначена як конфіденційна згідно з положеннями відповідних стандартів з переліку національних стандартів, відповідність яким надає презумпцію відповідності органів з оцінювання відповідності спеціальним вимогам до призначених органів і визнаних незалежних організацій, одержана призначеними органами, залученими ними субпідрядниками або дочірніми підприємствами чи їхнім персоналом під час виконання завдань з оцінювання відповідності згідно з відповідними технічними регламентами [3].

Реалізація цієї пропозиції дасть змогу на законодавчому рівні впорядкувати питання, пов'язані із зарахуванням інформації у сфері наукової, науково-технічної діяльності й технічного регулювання до конфіденційної, а також сприятиме захисту інформаційних прав громадян, суб'єктів господарювання та інших осіб.

У Законопроекті «Про внесення змін до деяких законів України щодо технічного регулювання у сфері спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації» від 15 лютого 2017 р. реєстр. № 6088 розроблено пропозиції щодо внесення змін і доповнень до Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» в частині, що стосується регулювання повноважень центральних органів виконавчої влади, які забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері технічного регулювання.

Зокрема, ч. 1 ст. 5 цього Закону пропонується доповнити таким повноваженням Кабінету Міністрів України, як здійснення спрямування й координації роботи центральних органів виконавчої влади, взаємодія з іншими державними органами, на які покладаються функції технічного регулювання у визначених сферах діяльності. Крім того, передбачено доповнити слова «центральних органів виконавчої влади» словами «або інших державних органів» [4].

Водночас у Висновку Головного науково-експертного управління на Законопроект від 15 лютого 2017 р. реєстр. № 6088 містяться деякі зауваження. Так, зазначається, що в Проекті пропонується внести до ст. ст. 5, 8 і 9 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку від-

повідності» зміни, відповідно до яких запроваджується взаємодія Кабінету Міністрів України з «іншими державними органами», на які покладаються функції технічного регулювання. Проте в Проекті не передбачено надання повноважень у сфері технічного регулювання «іншим державним органам», крім Служби безпеки України. Крім цього, звертається увага на те, що само поняття «інший державний орган» є невизначеним, що не узгоджується з вимогами юридичної визначеності правових норм [5].

Необхідно підтримати висловлене зауваження особливо стосовно невизначеності повноважень інших органів у сфері реалізації функцій технічного регулювання (крім Служби безпеки України), включаючи органи системи МВС України.

Крім унесення змін і доповнень до деяких актів адміністративного законодавства в досліджуваній сфері, деякі науковці цілком справедливо вказують на необхідність удосконалення нормативно-правової основи здійснення наукової та науково-технічної діяльності органами системи МВС України.

Так, з метою вдосконалення адміністративно-правового регулювання наукового забезпечення функціонування системи МВС України О.В. Скоробогатько пропонує прийняти нові та внести зміни до чинних відомчих нормативно-правових актів, що регламентують наукову й науково-технічну діяльність і регулюють забезпечення взаємодії наукових і практичних підрозділів у процесі виконання покладених на них завдань, зокрема до Положення про організацію проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт у системі МВС України, Положення про Наукову раду МВС України, затверджених Наказом МВС України від 15 травня 2007 р. № 154; Положення про вищі навчальні заклади МВС, затвердженого Наказом МВС України від 14 лютого 2008 р. № 62, Інструкції про організацію підготовки науково-педагогічних і наукових кадрів у вищих навчальних закладах та науково-дослідних установах Міністерства внутрішніх справ України, затвердженої Наказом МВС України від 2 грудня 2013 р. № 1177, тощо [6, с. 20].

Необхідно підтримати розроблені науковцем пропозиції, зважаючи на те, що діяльність з реалізації функцій технічного регулювання безпосередньо пов'язана з науково-технічною діяльністю, тому вдосконалення правової основи останньої матиме позитивні наслідки для всього процесу технічного регулювання.

Висновки. Отже, на основі проведеного науково-правового аналізу та з метою вдосконалення адміністративного законодавства у сфері регулювання повноважень органів системи МВС України щодо реалізації функцій технічного регулювання пропонуємо внесення таких змін і доповнень до таких актів:

1. Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»:

доповнити ст. 3-1 «Засади державної політики у сфері технічного регулювання», яку викласти в такій редакції: «Основними засадами державної політики у сфері технічного регулювання є:

пріоритетність захисту життя і здоров'я людей, тварин і рослин, охорони довкілля та природних ресурсів, забезпечення енергоефективності, захист майна;

добровільність здійснення оцінювання відповідності, крім випадків, визначених Законом;

забезпечення конкурентоспроможності національної економіки та національної продукції на міжнародному ринку;

розвиток внутрішнього ринку, підвищення якості й безпечності продукції;

перехід на європейську модель ринкового нагляду, якості й безпеки продукції;

упровадження європейських і міжнародних стандартів у сфері технічного регулювання, оцінювання відповідності»;

назву ст. 8 викласти в такій редакції: «Повноваження інших державних органів у сфері технічного регулювання»; ч. 1 ст. 8 доповнити абз. 7 у такій редакції: «сприяють запровадженню європейських стандартів під час розроблення та перегляду технічних регламентів»;

ч. 4 ст. 9 викласти в такій редакції: «Технічні регламенти затверджуються законами та постановами Кабінету Міністрів України»;

ч. 2 ст. 20 викласти в такій редакції: «Технічні регламенти переглядаються не рідше ніж один раз на три роки»;

2. Положення про Міністерство внутрішніх справ України:

п. 4 доповнити пп. пп. 40-1 і 40-2, які викласти в такій редакції:

«40-1. здійснює координацію та організацію діяльності органів системи МВС України у сфері технічного регулювання, забезпечує своєчасне виконання завдань, поставлених Кабінетом Міністрів України перед системою МВС України у сфері технічного регулювання»;

40-2. у необхідних випадках бере участь у роботі органів системи МВС України щодо розроблення та/або перегляду технічних стандартів»;

3. Положення про технічний комітет стандартизації ТК «Продукція спеціального призначення», який доповнити розділом 9 «Фінансування та матеріально-технічне забезпечення діяльності Технічного комітету стандартизації», в якому визначити джерела фінансування та матеріально-технічну базу діяльності відповідного комітету.

Крім того, доцільно розробити відомчу Інструкцію про організацію діяльності щодо реалізації функцій технічного регулювання органами системи МВС України, що дасть змогу впорядкувати організацію роботи відповідних органів у досліджуваному напрямі. У цій Інструкції пропонуємо визначити: 1) мету й завдання реалізації функцій технічного регулювання органами системи МВС України; 2) систему органів системи МВС України, на які покладається реалізація відповідних функцій; 3) систему функцій, що становлять зміст діяльності з технічного регулювання органів системи МВС України; 4) засади взаємодії органів системи МВС України у сфері технічного регулювання; 5) організацію інформаційного та науково-методичного забезпечення відповідної діяльності; 6) організацію фінансового та матеріально-технічного забезпечення; 7) систему критеріїв оцінювання ефективності реалізації функцій технічного регулювання органами системи МВС України.

Список використаних джерел:

1. Інформація про систему технічного регулювання, стандартизації, метрології та оцінки відповідності в Україні (на червень 2017 року). Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL: <http://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=ZagalnaInformatsiiaSchodoSferiTekhnichnogoRegulivannia>.

2. Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо технічних регламентів та оцінки відповідності» реєстр. № 6235 доопр. від 11.04.2017: Висновок Головного науково-експертного управління від 17.04.2017. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61419.

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо технічних регламентів та оцінки відповідності: Проект Закону України реєстр від 24.03.2017 № 6235. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61419.

4. Про внесення змін до деяких законів України щодо технічного регулювання у сфері спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації: Проект Закону України від 15.02.2017 реєстр. № 6088. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61157.

5. Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо технічного регулювання у сфері спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації» реєстр. № 6088 від 15.01.2017: Висновок Головного науково-експертного управління від 14.03.2017. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61157.

6. Скоробагатько О.В. Адміністративно-правове регулювання наукового забезпечення функціонування системи Міністерства внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2016. 24 с.