

## УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ У ТЕХНІЧНОМУ РЕГУЛЮВАННІ: ПРАВОВІ ОСНОВИ

### PARTICIPATION OF PUBLIC ASSOCIATIONS IN TECHNICAL REGULATION: LEGAL BASIS

Смерницький Д.В., д.ю.н., старший дослідник,  
заступник директора

*Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України*

У статті розглянуто правові основи участі громадських об'єднань у технічному регулюванні якості та безпечності промислової продукції. З'ясовано, що державне регулювання відносин у сфері встановлення, застосування та виконання обов'язкових вимог до промислової продукції здійснюється органами виконавчої влади, іншими державними установами та організаціями згідно зі встановленими правовими нормами щодо організації та правового забезпечення зазначеної сфери суспільних відносин. До обов'язкових вимог зазвичай належать вимоги безпеки стосовно користувача та навколишнього середовища. Також до обов'язкових вимог можуть бути віднесені специфічні якості продукції, які забезпечують її підвищену надійність (тривалий експлуатаційний термін, здатність протистояти несприятливим умовам експлуатації та ін.) у використанні. Обов'язкові вимоги до продукції встановлюються в нормативно-правових (технічних регламентах) та нормативних актах (національних стандартах). Технічні комітети стандартизації є формою співробітництва заінтересованих юридичних та фізичних осіб з метою організації і виконання робіт з міжнародної, регіональної, національної стандартизації у визначених сферах діяльності та за закріпленими об'єктами стандартизації. До їхньої роботи залучаються на рівні з уповноваженими представниками органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування також суб'єкти господарювання та їхніх громадських об'єднань, організацій роботодавців та їхніх об'єднань, наукових установ та навчальних закладів, науково-технічних й інженерних товариств (спілок), громадських організацій споживачів (об'єднань споживачів), інших громадських об'єднань, професійних спілок, провідних науковців і фахівців. Технічні комітети стандартизації формуються з урахуванням принципу представництва всіх заінтересованих сторін. Таким чином, вирішуються питання формування та розвитку мережових, горизонтальних відносин між різними структурними підрозділами держави і громадянського суспільства, а також створення необхідних умов для розвитку реальних і ефективних форм громадської участі населення у сфері управління різними сферами суспільного життя.

**Ключові слова:** громадські об'єднання, технічне регулювання, національні стандарти, технічні регламенти, технічний комітет стандартизації.

The article considers the legal basis for the participation of public associations in the technical regulation of quality and safety of industrial products. It is established that the state regulation of relations in the field of establishment, application and implementation of mandatory requirements for industrial products is carried out by executive authorities, other state institutions and organizations in accordance with established legal norms on the organization and legal support of this sphere of public relations. Mandatory requirements usually include safety requirements for the user and the environment. Mandatory requirements may also include specific product qualities that ensure its increased reliability (long service life, ability to withstand adverse operating conditions, etc.) during use. Mandatory product requirements are set in regulations (technical regulations) and regulations (national standards). Technical committees of standardization are a form of cooperation of interested legal entities and individuals in order to organize and perform work on international, regional, national standardization in certain areas of activity and on the fixed objects of standardization. They are involved in their work at the level of authorized representatives of executive authorities, other state bodies, local governments, as well as business entities and their public associations, employers' organizations and their associations, scientific institutions and educational institutions, scientific and technical and engineering societies (unions), public consumer organizations (consumer associations), other public associations, trade unions, leading scientists and specialists. Technical standardization committees are formed taking into account the principle of representation of all stakeholders. Thus the questions of formation and development of network, horizontal relations between various structural divisions of the state and civil society, and also creation of necessary conditions for development of real and effective forms of public participation of the population in the sphere of management of various spheres of public life are solved.

**Key words:** public associations, technical regulation, national standards, technical regulations, technical committee of standardization.

Кожна сфера суспільного життя функціонує у взаємодії з різними державними органами та інституціями. Результатом такої взаємодії є взаємний вплив держави на суспільство, і навпаки. Та навіть якщо цей вплив є мінімальним, без державного регулювання в сучасному світі не існує жодних суспільних відносин. Це цілком зрозуміло і справедливо, адже суспільство вибрало саме державний устрій за основну форму організації свого буття [1, с. 5]. Не є виключенням і сфера регулювання безпечності та якості промислової продукції.

Державне регулювання відносин у сфері встановлення, застосування та виконання обов'язкових вимог до промислової продукції здійснюється органами виконавчої влади, іншими державними установами та організаціями згідно із встановленими правовими нормами щодо організації та правового забезпечення зазначеної сфери суспільних відносин [2, с. 370].

До обов'язкових вимог зазвичай належать вимоги безпеки стосовно користувача та навколишнього середовища. Також до обов'язкових вимог можуть бути віднесені специфічні якості продукції, які забезпечують її підвищену надійність (тривалий експлуатаційний термін, здатність

протистояти несприятливим умовам експлуатації та ін.) у використанні [3, с. 432].

Обов'язкові вимоги до продукції встановлюються в нормативно-правових та нормативних актах. Так, до нормативно-правових актів, де встановлюються обов'язкові вимоги до продукції, відносяться технічні регламенти, які у відповідності до ст. 1 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» є нормативно-правовими актами, в яких визначаються характеристики продукції або пов'язані з ними процеси та методи виробництва, включаючи відповідні адміністративні положення, додержання яких є обов'язковим. Вони можуть також включати або виключно стосуватися вимог до термінології, позначень, пакування, маркування чи етикетування в тій мірі, в якій вони застосовуються до продукції, процесу або методу виробництва. Технічні регламенти затверджуються законами чи актами Кабінету Міністрів України [4].

До нормативних документів, в яких встановлюються вимоги до продукції, можна віднести стандарти. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про стандартизацію» 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, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері. До основної мети стандартизації відноситься забезпечення охорони життя та здоров'я, прав та інтересів споживачів, збереження навколишнього природного середовища і економія всіх видів ресурсів.

Національні стандарти, як визначено ст. 23 Закону, застосовуються на добровільній основі, крім випадків, якщо обов'язковість їх застосування встановлена нормативно-правовими актами [5]. Отже, у разі посилання в технічних регламентах на відповідні стандарти встановлені в стандартах вимоги до продукції чи процесів стають обов'язковими до виконання, а стандарти набувають статусу нормативно-правових актів.

Відповідно до ст. 167 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлено відповідальність за введення в обіг або реалізацію продукції, яка не відповідає вимогам стандартів [6].

Введення в обіг (випуск на ринок України, також з ремонту) або реалізація продукції (крім харчових продуктів), яка не відповідає вимогам стандартів, норм, правил і зразків (еталонів) щодо безпечності, якості, комплектності та упакування (крім випадків, передбачених законодавством України), тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, громадян – власників підприємств чи уповноважених ними осіб від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Також накладання визначеного штрафу на посадових осіб, громадян, які займаються підприємницькою діяльністю, передбачено ст. 168<sup>1</sup> – за виконання робіт, надання послуг громадянам-споживачам, що не відповідають вимогам стандартів, норм і правил, ст. 170 – за недодержання стандартів і технічних умов під час транспортування, зберігання і використання продукції [6].

Крім того, у сфері технічного регулювання передбачено і кримінальну відповідальність відповідно до ст. 227 Кримінального кодексу України [7].

Господарський кодекс України визначає правові норми щодо технічного регулювання у сфері господарювання (ст. 15, ст. 268, ст. 269 та ст. 270) [8; 2, с. 396–397].

Як зазначає М.М. Пархоменко, стандартизація є специфічним засобом регулювання господарської діяльності й водночас складовою частиною національної системи технічного регулювання [9, с. 19].

Технічне регулювання визначено Законом України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» як правове регулювання відносин у сфері визначення та виконання обов'язкових вимог до характеристик продукції або пов'язаних з ними процесів та 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) [4].

Стан системи технічного регулювання свідчить про технологічний прогрес країни, конкурентоспроможність її продукції, а також про репутацію та технічну спроможність її виробників [10].

Розглянемо питання ролі громадських об'єднань у державному регулюванні сфери безпечності та якості продукції.

На сучасному етапі суспільного розвитку перед Україною, яка задекларувала себе як демократична і правова держава, постає необхідність розвитку інститутів громадянського суспільства та налагодження ефективної взаємодії між ними та владою. Державне управління і громадянське суспільство несуть у собі суспільну основу, існують у рамках єдиного комунікаційного поля держави. Водночас існує визначена відособленість цих двох елементів суспільної системи, зумовлена ризиком розходження їхньої структури (ієрархічна і мережна) і циклічності

дії, а також функціями. Однак за самою своєю природою і досвідом історичного розвитку ці елементи можуть здійснювати реалізацію основної суспільної функції – розвитку суспільства – лише на основі взаємодії [11, с. 7].

Взаємодія – це «процес взаємного впливу елементів один на одного, найбільш загальна, універсальна форма руху і розвитку», й особлива роль у процесі взаємодії належить державній владі та громадянському суспільству [11, с. 8].

Таким чином, з метою недопущення загрозливих для демократичного розвитку держави процесів важливим напрямом модернізації управлінської діяльності в сучасних умовах має стати вирішення ключових завдань, націлених на підвищення ролі інститутів громадянського суспільства в управлінні суспільним розвитком, а саме:

- формування та розвиток мережевих, горизонтальних відносин між різними структурними підрозділами держави і громадянського суспільства, поступовий і поетапний демонтаж тих елементів «управлінської вертикалі», які виступають механізмом гальмування громадських ініціатив;

- створення необхідних умов для розвитку реальних і ефективних форм громадської участі населення у сфері управління різними сферами суспільного життя, передача з боку державних органів більших повноважень і відповідальності громадським організаціям і об'єднанням громадян [11, с. 33].

Громадське об'єднання згідно із Законом України «Про громадські об'єднання» – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних інтересів, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших. За організаційно-правовою формою громадське об'єднання утворюється як громадська організація або громадська спілка.

Громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи, визначено громадською організацією, а засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи – громадською спілкою [12].

Технічні комітети стандартизації за організаційно-правовою формою не є громадськими об'єднаннями, а визначені ст. 15 Закону «Про стандартизацію» як форма співробітництва заінтересованих юридичних та фізичних осіб з метою організації і виконання робіт з міжнародної, регіональної, національної стандартизації у визначених сферах діяльності та за закріпленими об'єктами стандартизації. Але до їхньої роботи залучаються на рівні з уповноваженими представниками органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування також суб'єкти господарювання та їхніх громадських об'єднань, організацій роботодавців та їхніх об'єднань, наукових установ та навчальних закладів, науково-технічних та інженерних товариств (спілок), громадських організацій споживачів (об'єднань споживачів), інших громадських об'єднань, професійних спілок, провідних науковців і фахівців. Технічні комітети стандартизації формуються з урахуванням принципу представництва всіх заінтересованих сторін та створюються відповідним наказом Національного органу стандартизації.

До повноважень технічних комітетів стандартизації належить: участь у роботі відповідних технічних комітетів стандартизації міжнародних і регіональних організацій стандартизації; розроблення і погодження національних стандартів, кодексів усталеної практики та змін до них; участь у формуванні програми робіт з національної стандартизації; перевірка і перегляд національних стандартів і кодексів усталеної практики, розробниками яких вони є; погодження і надання пропозицій щодо скасування та відновлення дії національних стандартів, кодексів усталеної практики та змін до них [5].

Отже, відповідно до нормативно-правових актів створюються умови щодо залучення громадських об'єднань до державного управління сферою технічного регулювання якості та безпечності промислової продукції.

В.М. Алексєєв та Н.А. Липовська зазначають, що забезпечення можливості безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами є основним критерієм оцінки законності функціонування державної влади. Така аргументація ґрунтується на вимогах Конституції України, де чітко визначено, що громадяни мають гарантоване право брати участь в управлінні державними справами (ст. 38). Водночас автори визнають відсутність дієвого механізму цієї участі, не чітко визначеної на конституційному та законодавчому рівнях [13, с. 30–31].

Як ми бачимо з наведеного вище, у сфері технічного регулювання це питання вирішується залученням громадських об'єднань до роботи в технічних комітетах стандартизації.

Одним зі шляхів посилення легітиматії законотворчості, як зазначає О.В. Сердюк, є виявлення структури і динаміки потреб та інтересів людей через вивчення громадської думки. Представлений у громадській думці невпорядкований, хаотичний конгломерат думок і позицій законодавець має звести до такої загальної основи, яка може бути сформульована у вигляді загальної норми [14].

Такої ж думки і група авторів Г.Ю. Васильєв, В.Д. Воднік, О.В. Волянська та ін., які зазначають, що навіть за дещо нестійкими виявами громадської думки завжди стоять об'єктивні потреби суспільного життя. Громадська

думка виступає індикатором соціальних потреб та інтересів, які необхідно знати і втілювати в нормотворчості. Урахування потреб та інтересів громадян, яких прямо стосується дія нормативно-правових актів, має відбуватися на всіх стадіях їх розроблення. На початковому етапі, пов'язаному з виявленням потреби в правовому регулюванні, законодавець отримує дані про наявність соціальних проблем, які потребують правового розв'язання. На етапі розроблення концепції нормативно-правового акта дослідження громадської думки надають інформацію про співвідношення різних соціальних інтересів і можливості їх узгодження на правовій основі [15, с. 207].

Підводячи підсумки і враховуючи той факт, що стандарт – це нормативний документ, заснований на консенсусі, ми переконані, що необхідно долучати до його розроблення якомога більше професіоналів у відповідній сфері розроблення і виготовлення продукції, а також громадських об'єднань суб'єктів господарювання, об'єднань організацій роботодавців і споживачів, природоохоронних об'єднань з метою безпосереднього впливу на розроблення нормативних актів у сфері технічного регулювання та встановлення як обов'язкових, так і не обов'язкових вимог до продукції, забезпечуючи тим самим відповідну безпечність та якість продукції, охорону життя та здоров'я, прав та інтересів споживачів, урахування інтересів суб'єктів господарювання, збереження навколишнього природного середовища. Крім того, цю практику бажано поширити і на розроблення технічних регламентів.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Смерницький Д.В. Державна політика у сфері науково-технічної діяльності. *Наука і правоохорона*. 2017. № 2 (36). С. 5–16.
2. Смерницький Д.В. Адміністративно-правове регулювання науково-технічної діяльності в Україні : дис. ... док. юрид. наук. : 12.00.07. Київ, 2020. 636 с.
3. Смерницький Д.В. Науково-технічна діяльність: адміністративно-правове регулювання в Україні : монографія. Вінниця : ТВОРИ, 2019. 572 с.
4. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15 січня 2015 року № 124-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 14. Ст. 96.
5. Про стандартизацію : Закон України від 5 червня 2014 року № 1315-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 31. Ст. 1058.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: за станом на 7 грудня 1984 року № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Дод. до № 51. Ст. 1122294.
7. Кримінальний кодекс України: за станом на 5 квітня 2001 року № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
8. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, 19–20, 21–22. Ст. 144.
9. Пархоменко М.М. Господарсько-правові засоби забезпечення якості продукції в Україні. *Економіка та право*. 2009. № 2. С. 19–24.
10. Дідківська Л.І., Головка Л.С. Державне регулювання економіки : навч. посіб. 5-те вид., стер. Київ : Знання, 2006. 213 с.
11. Суспільство та влада: механізми взаємодії : навч.-метод. матеріали для слухачів дисципліни «Механізми взаємодії суспільства і влади» / А.М. Михненко та ін. Київ : НАДУ, 2013. 80 с.
12. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2013. № 1. Ст. 1.
13. Алексєєв В.М., Липовська Н.А. Взаємовідносини держави та суспільства : навч. посіб. Дніпро : ГРАНІ, 2019. 172 с.
14. Сердюк, О.В. Соціологічний підхід у сучасному правознавстві: пізнання соціальності права : монографія. Харків : Яшма, 2007. 320 с. ; Соціологія права : підручник / за ред. Л.М. Герасіної, Н.П. Осипової. Київ : Вид. Дім «Ін Юре», 2003. 276 с.
15. Громадянське суспільство: політичні та соціально-правові проблеми розвитку : монографія / Г.Ю. Васильєв та ін. ; за ред. М.П. Требіна. Харків : Право, 2013. 536 с.