

УДК 338.242:006.027

Дятлова В. В., Вознюк С. В.

## СИСТЕМА ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ: ЕТАПИ І МЕХАНІЗМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ

Постановка проблеми у загальному вигляді, її актуальність та зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Необхідність удосконалення системи регулювання структурних змін у виробництві, і перш за все промислового, не викликають сумніву у представників державних органів влади, науковців і практиків. Однією з таких систем є технічне регулювання, механізми й інструменти якої повинні відповідати сучасним структурним перетворенням в національній економіці, надавати підґрунтя її розвитку на основі техніко-технологічної складової, що відіграє вирішальну роль в участі України в глобалізаційних і інтеграційних процесах, є базовим елементом її конкурентоспроможності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано вирішення проблеми. Проблемам трансформації системи технічного регулювання присвячено праці І. Аронова [1], В. Версана [2], Л. Віткіна [3], Г. Елькіна [4] й ін., в яких здійснено узагальнення досвіду та наукове обґрунтування практичної реалізації процесів. Незважаючи на важливість ролі системи технічного регулювання щодо недопущення введення в обіг продукції, яка не відповідає вимогам, зокрема безпеки для життя та здоров'я людини, майна, а також охорони довкілля, аналізу етапів та науковому обґрунтуванню механізмів її трансформації не приділено достатньо уваги.

Мета статті – систематизувати трансформаційні процеси в сфері технічного регулювання, визначити етапи і механізми, що застосовуються.

Виклад основного матеріалу дослідження. Нагальна потреба у трансформації системи технічного регулювання національної економіки обумовлена, по-перше, зовнішніми чинниками – набуттям членства у Світовій організації торгівлі та створенням в перспективі зони вільної торгівлі з Європейським Союзом, а звідси й узятими зобов'язаннями, по-друге – внутрішніми, такими як необхідність у позитивних зрушеннях у промисловості і подоланні негативних наслідків фінансової кризи (рівень промислового виробництва повернувся на позначку 2003–2004 років). Відновлення економіки все ще має нестійкий характер. Так, індекс промислової продукції у січні – грудні становив: у 2010 р. – 11,2 %, у 2011 р. – 107,6 %, у 2012 р. – 98,2 % [5]. Загалом необхідність трансформації на підставі міжнародної та європейської практики обумовлена тим, що система, успадкована Україною від колишнього СРСР, не відповідала ані принципам ринкової економіки, ані практиці розвинених країн.

Трансформацію системи з формуванням її ринкових складових розпочато з адаптації правових і нормативно-правових основ. Хронологічно можна виділити 4 етапи (табл. 1), а також констатувати, що в трансформаційних процесах застосовано нормативно-правовий та організаційний механізми, при чому зміни інституцій запізнюються в часі.

Організацію робіт в цій сфері очолював уповноважений Центральний орган виконавчої влади, підпорядкований Кабінету Міністрів України – Державний комітет України з питань стандартизації, метрології та сертифікації (Держстандарт України), якому надано повноваження здійснювати державну політику у сфері стандартизації, метрології, акредитації та сертифікації. У структурі Держстандарту України на той час нараховувалося 35 центрів стандартизації, метрології та сертифікації, у тому числі 26 – обласних. Технічна основа національної метрологічної системи, система Державних еталонів одиниць фізичних величин, складалася з 28 Державних еталонів одиниць фізичних величин. З метою підвищення ефективності метрологічної діяльності створюється наукова, технічна та організаційно-правова база метрології. За станом на 1998 р. у сфері метрології діє понад 40 національних нормативних документів (ДСТУ) і понад 350 міждержавних стандартів (ГОСТів).

Таблиця 1

## Етапи трансформації системи організаційно-технічного регулювання в Україні

Етап	Законодавчі акти	Інституції
I етап – з 1991 р.	Декрет КМУ «Про стандартизацію і сертифікацію» (1993 р.)	Держстандарт України (1991 р.)
II етап – з 2001 р.	Закон України «Про стандартизацію» (2001 р.) Закон України «Про підтвердження відповідності» (2001 р.) Закон України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» (2001 р.)	Держспоживстандарт України (2002 р.)
III етап – з 2005 р.	Закон України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» (2005 р.)	Реорганізація Рад при Міністерстві економіки (2005-2010 рр.)
IV етап – з 2010 р.	Закон України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» (2010 р.) Закон України «Про загальну безпечність нехарчової продукції» (2010 р.)	Держтехрегулювання (12.2010-04.2011 рр.) Держспоживінспекція (2011 р.) Відділ з питань технічного регулювання (2011 р.) Департамент технічного регулювання (2011 р.)

Створення державних систем стандартизації, метрології та сертифікації відбувалося відповідно до Концепції (1992 р.) [6], яка містила програму основних робіт і базувалася на взаємозв'язках систем, обумовлених тим, що стандартизація і сертифікація, повинні бути забезпечені засобами та методами вимірювання, що є прерогативою метрології, а сертифікація продукції повинна проводитися відповідно до стандартів і з використанням стандартизованих методів і засобів випробувань і вимірювань. Вказувалося і на те, що в сукупності ц системи є невід'ємною складовою суспільного виробництва і одночасно створюють ефективний механізм управління якістю та номенклатурою продукції. Такий підхід обґрунтував наявність для системи технічного регулювання одного керівничого органу – Держстандарту України. Це, з однієї сторони, привело до копіювання структури та завдань систем стандартизації і метрології, що існували ще за радянських часів, з іншої – дало можливість приділити увагу достатньо новій системі державного управління – сертифікації, якої в період планової економіки не існувало. Вже в 1992 р. було обрано напрямок на трансформацію, що підтверджується необхідністю відповідності систем стандартизації, метрології і сертифікації основним принципам міжнародних та регіональних організацій, а також національних систем зарубіжних країн. Між тим наголошувалося, що така адаптація повинна відбуватися з урахуванням інтересів України як повноправного учасника міждержавних, європейських та світових інтеграційних процесів, сприяти економічним перетворенням, а також забезпечувати проведення єдиної технічної політики. У концепції визначено, що діяльність в рамках систем стандартизації спрямована на забезпечення безпечності продукції для життя й здоров'я людей, її сумісності та взаємозамінності, охорону навколишнього середовища, безпеки народногосподарських об'єктів з урахуванням ризику виникнення природних і техногенних катастроф та інших надзвичайних ситуацій, підвищення обороноздатності і мобілізаційної готовності, економії трудових, матеріальних і енергетичних ресурсів. Отже, за відсутності розробки технічних регламентів продукція, що вироблялася за стандартами, повинна була бути безпечною для життя й здоров'я людей, навколишнього середовища.

З ухваленням Закону України «Про стандартизацію» [7] у національну систему впроваджено новачі, які наблизили стандарти до міжнародних, зокрема добровільність застосування стандартів і впровадження нової категорії нормативного документа для встановлення обов'язкових вимог – технічного регламенту. Для виконання норм Закону України розроблено основоположні та організаційно-методичні нормативні документи на підставі директивних та настановчих документів Міжнародної організації зі стандартизації (ISO) і Міжнародної електротехнічної комісії (IEC), які об'єднано в комплекс «Національна стандартизація», впроваджено всі директиви та найважливіші настанови ISO/IEC.

До 2000 р. в Україні функціонував Державний комітет України по стандартизації, метрології та сертифікації і Державний комітет України у справах захисту прав споживачів. Його правонаступником став Державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації України, а в 2002 р. з метою підвищення ефективності реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів даний орган був перетворений в Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики (Держспоживстандарт України) – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом (ЦОВВ), в якому об'єднано функції держави щодо стандартів і захисту прав споживачів, а за рахунок цього застосовано прогресивну модель ISO «Стандарт для споживача!». Держспоживстандарт України забезпечував реалізацію державної політики у сфері захисту прав споживачів, стандартизації, метрології та сертифікації, здійснював управління в цій сфері, а його діяльність спрямовувалась на створення національних систем стандартизації та сертифікації відповідно до світової практики, мережі технічних комітетів (ТК) зі стандартизації в провідних галузях науки, техніки й економіки України. У регіональному розрізі Держспоживстандарту України були підпорядковані 28 державних підприємств – центрів стандартизації, метрології та сертифікації, 27 обласних управлінь у справах захисту прав споживачів, 6 обласних лабораторій з контролю за якістю продукції, 3 науково-дослідні заклади.

У грудні 2005 р. ухвалено Закон України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» [8], в якому продубльовано більшість вимог ДСТУ ISO/IEC Guide 59-2000 [9], що є аналогом «Кодексу ustalеної практики з розроблення, затвердження і застосування стандартів Угоди ТБТ СОТ». Зміни в правовій базі обумовили й організаційну трансформацію: відповідно до організаційної схеми управління і розроблених положень, функцією Ради стандартизації та технічного регулювання (до 2006 р. – Рада стандартизації) як допоміжного органу, утвореного Кабінетом Міністрів України, є прийняття пропозицій щодо розроблення технічних регламентів та аналіз проекту програми з цих питань, формулювання пропозицій щодо вдосконалення діяльності у сфері стандартизації. На зміну йому в 2007 р. було створено Координаційну раду з питань захисту прав споживачів. Однак Постановою Кабінету Міністрів України від 02.06.2010 р. № 397 Раду, як і деякі консультативні, дорадчі й інші допоміжні органи, ліквідовано.

Держспоживстандарт України функціонував з 01.10.2002 р. по 09.12.2010 р. Відповідно взятим зобов'язанням перед СОТ і ЄС щодо трансформацій інституцій, Указом Президента України від 09.12.2010 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» реорганізовано Держспоживстандарт України і створено Державну службу технічного регулювання України (Держтехрегулювання) – ЦОВВ зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовувалась і координувалася Кабінетом Міністрів України, а саме Міністром економічного розвитку і торгівлі України. Держтехрегулювання, як правонаступниця, виконувала функції Держспоживстандарту України, крім тих, що пов'язані з реалізацією державної політики з питань державного контролю у сфері захисту прав споживачів. Перевага такого підходу полягає в тому, що органи влади підтримують всі складові технічного регулювання, а це значно спрощує загальні підходи та інтеграцію відповідного законодавства. Однак це порушує зобов'язання України перед СОТ і ЄС, оскільки орган користується законодавчим захистом від конкуренції в сфері оцінки відповідності.

Наступною реорганізацією інституцій, що відбулася відповідно до Указу Президента України від 06.04.2011 р. № 370/2011 «Питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» ліквідовано Держтехрегулювання України, а його функції передано Міністерству економічного розвитку і торгівлі України та Державній ветеринарній і фітосанітарній службі України. Відповідно до Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (пункт 3), одним з його завдань є «...формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері технічного регулювання (стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності, акредитації органів з оцінки відповідності, управління якістю); державної політики у сфері державного ринкового нагляду...». Ці завдання відповідно структурі Міністерства виконував відділ з питань технічного регулювання та акредитації Департаменту регуляторної політики, а згодом Департамент технічного регулювання.

Цим же Указом створено Державну інспекцію України з питань захисту прав споживачів (Держспоживінспекцію), на яку покладено функції з реалізації державної політики з питань державного контролю у сфері захисту прав споживачів, державного ринкового нагляду та державного нагляду за додержанням технічних регламентів, стандартів, норм і правил.

Такому кроку передувало прийняття у грудні 2010 р. Законів України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» та «Про загальну безпечність нехарчової продукції» [10, 11]. Діяльність інспекції спрямовується і координується, як і попередніх органів, Кабінетом Міністрів України через Міністра економічного розвитку і торгівлі України. Визначено, що Держспоживінспекція України здійснюватиме міжнародне співробітництво у межах своїх повноважень: брати участь у роботі відповідних міжнародних організацій, у підготовці міжнародних договорів України та їх укладанні в межах своєї компетенції й забезпечувати виконання взятих зобов'язань. Отже, повноваження органу в сфері державного і ринкового нагляду як на внутрішньодержавному, так і на міжнародному рівні достатньо чітко визначені. Однак вимоги СОТ щодо трансформації системи технічного регулювання слід вважати невиконаними, оскільки основні функції (стандартизації, оцінки відповідності) між органами не розподілені, а трансформаційні процеси привели до того, що є відсутнім національний орган зі стандартизації.

Національний орган зі стандартизації, яка є найважливішою функцією в сфері технічного регулювання, планується створити тільки в 2013 р. у якості юридичної особи публічного права відповідно Указу Президента України №128/2013 від 12.03.2013 р. Між тим, за відсутності такого органу може бути втрачена роль стандартизації в інноваційному розвитку економіки, підвищенні її конкурентоспроможності, функція взаємодії з міжнародними і регіональними організаціями в цій сфері. Так, Національний орган зі стандартизації України брав участь у діяльності міжнародних і європейських організацій: ISO і IEC – статус повного члена з 1993 р., Міжнародної організації законодавчої метрології – статус члена-кореспондента з 1997 р., Європейського комітету зі стандартизації – статус члена-кореспондента з 1997 р., а з 2005 р. – статус Партнерського Органу зі стандартизації, Європейського комітету стандартизації в електротехніці – статус філії, що приєдналася (без участі у технічній роботі), з 2001 р., Міждержавної Ради зі стандартизації, метрології і сертифікації країн СНД – статус повного члена з 1992 р. Загалом Україна представлена в 9 міжнародних та регіональних організаціях зі стандартизації та метрології, що дає право на пряме впровадження стандартів цих організацій як національних, а також на участь у міжнародних системах сертифікації щодо оцінки якості електронних компонентів і безпеки електричного обладнання. Україна стала першою із країн колишнього СРСР, яка в результаті виборів у Раду ISO посіла протягом 2005–2006 років гідне місце серед провідних країн світу – Великої Британії, Німеччини, США, Франції, Японії й ін., презентувала практично увесь регіон Центральної і Східної Європи і мала можливості для реального впливу на процес міжнародної стандартизації і більш ефективну реалізацію національних інтересів.

## ВІСНОВКИ

Трансформаційні процеси в системі технічного регулювання, які відбуваються в Україні з набуттям незалежності, розпочато, перш за все, із застосуванням нормативно-правового і організаційного механізмів. Поетапно створювалися законодавча база (прийнято 8 Законів України в сфері стандартизації, регламентації, оцінки відповідності, акредитації і ринкового надзору), формувалася організаційна структура системи.

Трансформація інституцій національної системи технічного регулювання до визаної в світі європейської моделі на виконання вимог СОТ і ЄС відбувається пробно, безсистемно і без належного обґрунтування. Зміна інституцій в сфері технічного регулювання (Державний комітет України по стандартизації, метрології та сертифікації і Державний комітет України у справах захисту прав споживачів – Державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації України – Державний комітет України з питань організаційно-технічного регулювання та споживчої політики – Державна служба технічного регулювання України – Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів) не дали результату – сутнісних трансформацій відповідно до вимог СОТ і ЄС: основні функції (стандартизації, оцінки відповідності) між органами не розподілені, а трансформаційні процеси привели до того, що відсутній національний орган зі стандартизації – найважливішої складової системи технічного регулювання, результати діяльності якої сприяють підвищенню конкурентоспроможності національної економіки на внутрішньому і зовнішньому ринках, захисту інтересів України в економічній сфері.

Незважаючи на невикористані в повній мірі можливості, що надавалися національному органу зі стандартизації як представнику України в міжнародних організаціях у цій сфері, його діяльність мала певні результати. За відсутності органу в сфері стандартизації може бути втрачена її роль в інноваційному розвитку економіки, підвищенні її конкурентоспроможності, у взаємодії з міжнародними і регіональними організаціями, в яких представлена Україна. Трансформація інституцій в системі організаційно-технічного регулювання повинна відбуватися на принципах спадкоємності з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Аронов И. З. Основные вопросы технического регулирования / И. З. Аронов, В. В. Быков, В. Ю. Прохоров. – М. : Изд-во Московского государственного университета леса, 2006. – 206 с.
2. Версан В. Г. Техническое регулирование: теория и практика: монография / В. Г. Версан, В. И. Галеев, И. З. Аронов; под ред. В. Г. Версана. – М. : Экономика, 2006. – 308 с.
3. Віткін Л. М. Принципи, теоретичні засади та практичні рекомендації щодо побудови сучасної системи технічного регулювання України / Л. М. Віткін, С. М. Лапач, Г. І. Хімічева // Системи обробки інформації. – 2009. – Вип. 3 (77). – С. 153–165.
4. Элькин Г. И. О работах, проводимых в Российской Федерации в области технического регулирования, стандартизации, метрологии, подтверждения соответствия и аккредитации / Г. И. Элькин // Материалы 35 заседания МГС, 9-12 июня 2009 г., Минск. – Мн. : Белстандарт, 2009. – 20 с.
5. Підсумки роботи промисловості України за січень-грудень 2012 року: Експрес-випуск. – К. : Державна служба статистики України. – 17.01.2013. – № 03.1-43/70. – 9 с.
6. Про схвалення «Концепції державних систем стандартизації, метрології та сертифікації»: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 1992 р. № 269 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. – (Із змінами, станом на 21.08.2003 р.).
7. Про стандартизацію: Закон України від 17.05.01 р. № 2408-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 31. – Ст. 145. – (Із змінами, внесеними згідно із Законом України від 01.12.2005 р. № 3164-IV. – ВВР. – 2006. – № 12. – Ст. 101).
8. Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності : Закон України від 01.12.05 р. № 3164-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2006. – № 12. – Ст. 30.
9. Свод практических рекомендаций по стандартизации (ISO/IEC Guide 59:1994, IDT): ДСТУ ISO/IEC Guide 59:2000. – [Чинний від 2001-07-01]. – К. : Держспоживстандарт, 2000. – 13 с. – (Національний стандарт України).
10. Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010 № 2735-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 21. – Ст. 144.
11. Про загальну безпечність нехарчової продукції : Закон України від 02.12.2010 № 2736-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 22. – Ст. 145.

Стаття надійшла до редакції 22.11.2013 р.