



Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики
Головне управління державної служби України

Політика адаптації національного законодавства у сфері технічного регулювання та споживчої політики до європейських вимог

Зелена книга

Проект “Діяльність груп аналізу політики
у державних органах України”



ЦЕНТР СПРЯННЯ
ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОМУ РОЗВИТКУ
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
ПРИ ГОЛОВНОМУ УПРАВЛІННІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ



міжнародний центр
перспективних досліджень

Зелену книгу “Політика адаптації національного законодавства у сфері технічного регулювання та споживчої політики до європейських вимог” підготовлено в рамках проекту “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України”, який здійснював Міжнародний центр перспективних досліджень за ініціативи Головного управління державної служби України на замовлення Центру сприяння інституційному розвитку державної служби. Проект фінансувався коштом Державного бюджету України.

Загальне керівництво проектом здійснював доктор психологічних наук, професор Олександр Сафін. Координатор проекту – Андрій Бега.

Супроводження проекту з боку Центру сприяння інституційному розвитку державної служби здійснював перший заступник директора Максим Привалов.

Участь у проекті брали: Секретаріат Президента України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, Міністерство транспорту та зв'язку України, Міністерство фінансів України, Міністерство економіки України, Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики, Антимонопольний комітет України, Національна комісія регулювання електроенергетики України, Національне космічне агентство України, Державне агентство України з інвестицій та інновацій.

Цей документ підготувала група державних службовців Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики у складі: Олена Андрійчук, Олександр Баб'як, Василь Вівчарик, Леонід Віткін, Ростислав Домницький, Тамара Закальська, Любов Ковалевська, Тетяна Коваленко, Сергій Литвиненко, Андрій Нелепов.

У підготовці документа, організації процесу консультацій брали участь експерти Міжнародного центру перспективних досліджень: Євгенія Ахтирко, Максим Борода, Олександр Лях, Катерина Малогіна, Іван Пресняков, Віктор Чумак.

Головне управління державної служби України, Центр сприяння інституційному розвитку державної служби та Міжнародний центр перспективних досліджень висловлюють подяку Представництву Європейської Комісії в Україні, особисто Хелен Крей і Ремі Дюфлю, а також Міністерству з питань міжнародного розвитку Великої Британії та особисто Джону Стапплу, Джону Кеннону та Зо МакНіл-Річі за надану підтримку і допомогу в реалізації проекту.

Літературний редактор: Надія Цісик.
Дизайн і верстка: Остап Стасюк.

Електронну версію цієї та інших публікацій в межах проекту можна знайти на сайті Міжнародного центру перспективних досліджень за адресою <http://www.icps.com.ua/> та на сайті Центру сприяння інституційному розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України за адресою <http://center.gov.ua/>.

Зміст

Передмова	5
Вступ.....	13
Проблеми та нові можливості у сфері технічного регулювання та споживчої політики	16
Проблеми у сфері технічного регулювання та споживчої політики, які потребують вирішення	16
Курс України на європейську інтеграцію	24
Роль держави у реформуванні системи технічного регулювання та споживчої політики відповідно до норм Європейського Союзу	26
Процедури проведення консультацій з громадськістю	29
Сучасний стан системи технічного регулювання та споживчої політики	32
Вжиті заходи для реформування системи відповідно до норм Європейського Союзу.....	32
Можливі ускладнення в разі збереження наявної ситуації	57
Перешкоди та ризики на шляху реформування системи технічного регулювання та споживчої політики	57
Масштаби можливих ускладнень.....	58
Аналіз іноземного досвіду побудови системи технічного регулювання та споживчої політики	59
Австрія	59
Німеччина.....	59
Франція.....	60
Чехія.....	61
Фінляндія.....	61
Латвія	62
Польща	62
Угорщина.....	62
Російська Федерація	63
Підсумки.....	63
Можливі варіанти подальших дій у реформуванні системи технічного регулювання та споживчої політики.....	65
Критерії оцінки результативності реформ	65
Варіанти реформ. Вибір найбільш прийняттого варіанта.....	66
Етапи реформування.....	77
Оцінка впливу реформи на зацікавлені сторони	78
Результати запланованої реформи	80
Висновки	82
Перелік використаних джерел	84

Додаток 1. Французька система забезпечення якості.....	89
Додаток 2. Система ринкового нагляду Франції.....	89
Додаток 3. Досвід Фінляндії.....	90
Додаток 4. Ринковий нагляд у Латвії.....	91
Додаток 5. Структура технічного регулювання Російської Федерації	92
Додаток 6. Структура технічного регулювання Казахстану.....	92
Додаток 7. Національна система забезпечення якості Чехії.....	93
Додаток 8. Пропозиції щодо розмежування функцій у сфері стандартизації, метрології, сертифікації та нагляду в Україні.....	94
Додаток 9. Незалежна експертна оцінка зеленої книги “Політика адаптації національного законодавства у сфері технічного регулювання та споживчої політики до європейських вимог”.....	95

Передмова

Демократія висуває нові вимоги до змісту та якості роботи влади. Успішна діяльність уряду нині неможлива без чітко визначеної та прийнятої для суспільства стратегії досягнення пріоритетних цілей державної політики. У країнах – членах Європейського Союзу така стратегія є результатом публічного процесу формування політики, а підготовка документів про політику у формі зелених і білих книг є звичним інструментом роботи бюрократів, що забезпечує ефективність, відкритість, послідовність і передбачуваність роботи урядів у цих країнах.

Цей документ про політику підготували українські державні службовці в рамках пілотного проекту “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України”, який за ініціативи Головного управління державної служби України коштом Державного бюджету України здійснював у 2005–2006 роках Міжнародний центр перспективних досліджень на замовлення Центру сприяння інституційному розвитку державної служби.

Мета проекту “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України” – підвищення професійної спроможності державних службовців керівної ланки з питань аналізу політики та демократичних процедур ухвалення урядових рішень на основі кращого європейського досвіду.

Цей проект є послідовним продовженням спільної ініціативи Кабінету Міністрів України, Міжнародного центру перспективних досліджень (МЦПД), Інституту відкритого суспільства та Міжнародного фонду “Відродження” (МФВ), що здійснювалася у 2000–2001 роках за фінансової підтримки МФВ у межах тристоронньої угоди про співпрацю між Секретаріатом Кабінету Міністрів України, МЦПД і МФВ.

Участь у тому першому проекті, що називався “Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України”, брали державні службовці вищої та середньої керівних ланок з Міністерства економіки України, Міністерства фінансів України та Секретаріату Кабінету Міністрів України, його керівником був перший заступник Урядового секретаря Кабінету Міністрів України у 2000–2001 роках, а нині радник Прем’єр-міністра України Володимир Яцуба.

У той час у проекті взяло участь 49 українських бюрократів, серед них такі відомі нині державні менеджери, як перший заступник міністра юстиції України Петро Крупко, перші заступники міністра економіки України Анатолій Максютя та Сергій Романюк, заступник міністра Кабінету Міністрів України Іван Ратушняк, виконавчий директор з економічних питань Національного банку

України Ігор Шумило, начальник Головного управління державної служби України Тимофій Мотренко та багато інших талановитих управлінців.

Консультавання та тренування учасників того першого проекту фінансували Канадське агентство міжнародного розвитку (CIDA) та Шведське агентство міжнародного розвитку (SIDA).

Така форма організації тренування державних службовців вищого рангу через практичне застосування ними у своїй щоденній роботі технологій публічної політики і демократичного врядування, звичних для країн євроатлантичного регіону і досі нових для українського державного управління, довела свою результативність і ефективність.

Багато учасників проекту завдяки, за їхніми словами, змінам у власній адміністративній свідомості, розширенню бюрократичного світогляду, набуттю нових умінь і навиків, життєво потрібних сучасному державному службовцю, отримали серйозне просування по службі і нині є успішними керівниками найвищого рангу.

Іншими результатами того першого проекту стали також Тимчасовий регламент Кабінету Міністрів України, що донині залишається по суті чи не єдиним формальним інструментом координації процесу вироблення державної політики, і створений тоді Центр інформаційних ресурсів. Тимчасовий регламент містить, зокрема, такі обов'язкові етапи процесу підготовки урядових рішень, як проведення аналізу альтернативних варіантів вирішення проблем і консультацій із зацікавленими сторонами щодо проектів цих рішень. Центр інформаційних ресурсів перетворився на потужний департамент Секретаріату Кабінету Міністрів України, що й нині займається інформаційними технологіями та побудовою системи електронного врядування, а його керівник Віктор Бондар згодом став міністром транспорту і зв'язку України.

Започаткування такого проекту у 2000–2001 роках було б неможливе без щирості демократичних переконань і відданості справі запровадження принципів і процедур публічної політики в життя українського суспільства Президента Національної академії державного управління при Президентові України Віри Нанівської (тоді – директор Міжнародного центру перспективних досліджень), яка стала автором ідеї, творчим натхненником і організатором проекту.

Відновлення проекту у 2005–2006 роках було б так само неможливе без ясного бачення докорінної зміни змісту діяльності нинішнього державного службовця основним завданням реформи державної служби та наполегливості у прагненні здійснити таку зміну Тимофієм Мотренком, який був серед найактивніших і найстаранніших учасників першого проекту.

Політичну важливість нового проекту для уряду України засвідчує те, що нині він фінансується з Державного бюджету України. Принципове значення має той факт, що п'ятирічної давнини ініціативу, реалізовану тоді за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги, нині підхопив уряд і включив до свого кошторису.

Саме тому, що це перший проект зі створення груп аналізу політики, що фінансується державним коштом, ми назвали його пілотним. Хоча точніше, мабуть, було б назвати його пілотним продовженням...

У звіті про проект “Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України”, підготовленому 2001 року і розміщеному на веб-сайті МЦПД, є розділ “Рекомендації щодо продовження проекту”, у якому, зокрема, зазначено:

- “Створення груп аналізу політики є ефективним інструментом створення професійної бюрократії демократичного суспільства, і досвід проекту повинен бути поширений серед донорів і у суспільстві.
- Створення груп аналізу політики не може бути припиненим на етапі пілотного проекту, бо це призведе до того, що спроби трансформації бюрократичної машини зіткнуться з інертною масою бюрократів старого типу, їхнім розумінням процесу ухвалення рішень і відносин із суспільством. Потрібно створити групи аналізу політики в інших міністерствах і регіонах.
- Наступний етап створення груп аналізу політики повинен мати іншу організаційну якість — створення мережі груп аналізу політики, а не окремих груп. Це дасть змогу примножити ресурс змін і зробити їх незворотними”.

Пілотний проект “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України”, який виріс з проекту “Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України” та спільної волі до закріплення демократичних змін в українському суспільстві, є добрим прикладом того, коли одного дня народжена вартісна ідея не лише не вмирає, а й набуває нового життя, нового втілення і змісту.

Проект 2005–2006 років “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України” спрямований на підвищення професійної спроможності державних службовців керівної ланки з питань аналізу політики та демократичних процедур ухвалення урядових рішень, у тому числі для їх підготовки до майбутньої участі в проектах Twinning як особливого виду технічного співробітництва з органами державної влади країн — членів Європейського Союзу, координатором діяльності з підготовки та реалізації яких в Україні визначено Головне управління державної служби України.

Для досягнення цілей і завдань проекту у Міністерстві економіки України, Міністерстві фінансів України, Міністерстві транспорту та зв'язку України, Державному комітеті України з питань технічного регулювання та споживчої політики, Антимонопольному комітеті України, Національній комісії регулювання електроенергетики України, Національному космічному агентстві України, Державному агентстві України з інвестицій та інновацій, Секретаріаті Кабінету Міністрів України та Секретаріаті Президента України сформовано 10 груп аналізу політики, до кожної з яких входить по сім–вісім державних службовців, які обіймають посади II–IV категорій.

Упродовж кількох місяців групи аналізу політики опрацьовували пріоритетні проблеми державної політики у сфері відповідальності своїх відомств за принципами і процедурами публічної політики. У цій роботі вони постійно отримували консультаційну та тренінгову підтримку з питань аналізу політики, стратегічного управління й управління змінами від вітчизняних та іноземних незалежних консультантів. Допомогу у залученні іноземних консультантів і тренерів надали Міністерство з питань міжнародного розвитку Великої Британії (DfID) і Представництво Європейської Комісії в Україні.

Кожна група сама визначала тему, над якою працюватиме, але загальною рамкою для всіх був План дій Україна–ЄС: тема повинна була збігатися з одним з його пріоритетів.

Продуктами діяльності груп аналізу політики стали документи про політику у форматі зелених і білих книг разом з обговоренням цих документів із зацікавленими сторонами. Такі документи – один з головних інструментів формування політики й ухвалення урядових рішень у Європейському Союзі.

Зелені книги зазвичай готують на різних етапах процесу вироблення політики, проте їхнє завдання – відображення повного циклу вироблення політики: від формулювання проблеми до оцінки результатів впровадження політики. Тому повний цикл вироблення політики можна використати як загальну рамку для оцінювання того, наскільки якісно підготовлено документи з аналізу політики.

Завдання зеленої книги – порушення конкретної проблеми у певній сфері державної політики, визначення її масштабів і суспільних груп, зацікавлених у її вирішенні, щоб допомогти уряду привернути увагу зацікавлених сторін і громадян до цієї проблеми, а також з'ясувати їхнє ставлення до можливих способів її вирішення.

Зелена книга є продуктом обговорення із зацікавленими сторонами, оскільки впровадження передбачених у ній змін потребує зусиль не лише від уряду, а й від усіх громадян та інститутів громадянського суспільства.

Для політиків в уряді підготовка зелених книг з різноманітних проблем державної політики є також і способом передбачення можливої реакції суспільства на майбутні урядові рішення і завчасно їх скоригувати замість потім виправляти помилки, що завжди важче і дорожче.

Публічні обговорення підготовлених у рамках проекту “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України” зелених книг засвідчили серйозну невдоволеність представників груп інтересів тим, що поточна практика їх проведення часто відокремлена від реального процесу підготовки й ухвалення урядових рішень. Вони також виявили, що в багатьох випадках у самих державних органах відсутнє єдине бачення проблем і способів їх вирішення, що підриває довіру суспільства до влади.

Значення роботи над цими документами про політику полягає в поліпшенні якості діалогу уряду із зацікавленими сторонами, підвищенні дієвості впровадження майбутніх урядових рішень через врахування інтересів зацікавлених сторін або принаймні їх залучення, можливості виробити єдині підходи до вирішення тих чи інших проблем державної політики всередині уряду, мати чітку позицію щодо питань державної політики під час переговорів з іноземними партнерами, передусім ЄС, ідентифікувати і відстоювати власні національні інтереси.

Завдяки роботі над білою книгою уряд поглиблює діалог з громадськістю, започаткований у підготовці зеленої книги, і формує власну позицію та бачення вирішення проблеми державної політики. Біла книга містить конкретні пропозиції щодо подолання означеної у ній проблеми. Зазвичай такі документи, у яких враховано підсумки обговорення зеленої книги, започатковують серію консультацій щодо оцінки можливих варіантів політики. Коли вдається віднайти варіант рішення, прийнятний водночас і для політичного керівництва, і для основних зацікавлених сторін у суспільстві, пропозиції, викладені у білій книзі, перетворюються на політичне рішення, що вноситься на розгляд Кабінету Міністрів або Верховної Ради у вигляді проекту законодавчого акту.

Підготовка документів про політику – справа професійних аналітиків політики, а перетворення політики на проекти законодавчих актів – справа юристів. Чітке розмежування цих двох компетенцій державних службовців – важливий чинник якості не лише державної політики, а й законодавства.

Подальша робота уряду після формування власного бачення тієї чи іншої політики має фокусуватися на роботі з відповідними профільними комітетами парламенту, народними депутатами з роз’яснювальною метою та для лобювання проекту законодавчого акту на всіх стадіях його обговорення у парламенті до

його остаточного ухвалення. Це третя важлива для забезпечення якості державної політики компетенція, але вона вже радше є компетенцією політиків, аніж професійних бюрократів.

6 жовтня 2006 року у Клубі Кабінету Міністрів України відбулася публічна презентація та обговорення результатів пілотного проекту “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України”. Замість 150 запрошених участь у заході взяли 250 осіб, у тому числі міністр Кабінету Міністрів України Анатолій Толстоухов і перший секретар Представництва Європейської Комісії в Україні Хелен Крей.

Анатолій Толстоухов наголосив на важливості проекту для уряду та доручив Головному управлінню державної служби внести проект рішення Кабінету Міністрів України про продовження проекту та поширення мережі груп аналізу політики на всю систему центральних органів виконавчої влади. Хелен Крей сказала про зацікавленість Європейської Комісії підтримати цей проект.

Під час обговорення проаналізовано досвід та уроки пілотного проекту, визначено основні проблеми, які потрібно буде вирішити під час його продовження.

По-перше, серйозною системною проблемою діяльності державних органів є брак уміння державних службовців здійснювати аналіз вартості впровадження політики, так само і вартості “нероблення”, тобто залишення проблеми без вирішення. Найслабше місце в усіх білих книгах, розроблених у проекті, – відсутність фінансового обґрунтування обраного варіанта вирішення проблеми. Для цього групам аналізу політики, які працювали у пілотному проекті, буде надано додаткову консультативну підтримку й організовано тренування з аналізу вартості політики та фінансового обґрунтування її впровадження.

По-друге, самовизначення проблеми державної політики на рівні групи аналізу політики містить ризик обрання найбільш “легких” або зрозумілих проблем. У майбутньому потрібно порушити питання визначення проблеми для опрацювання групою аналізу політики на рівні політичного керівництва та дорадчих колегіальних органів, стимулювання міністерств та інших органів державної влади обирати не найпростіші проблеми, у вирішенні яких вони відчувають себе сильними, а навпаки, найбільш складні, гострі, важливі проблеми, вирішення яких має критичне значення для конкурентоспроможності України. Міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади запропоновано розглянути питання про формування груп аналізу політики та визначення напрямів їхньої роботи на засіданнях колегій.

По-третє, групи аналізу політики повинні стати організаційною основою для посилення інституційної спроможності для забезпечення європейської інтеграції України на рівні міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та Секретаріату Президента України. Для цього у тренінговому та консультативному супроводженні буде посилено компонент, що стосується права та інституцій Європейського Союзу, а також висунуто обов'язкову вимогу включати до груп аналізу політики державних службовців, які відповідають у міністерствах та інших органах державної влади за питання європейської інтеграції, зокрема за питання переговорів з Європейською Комісією, юридичну експертизу проектів нормативно-правових актів на їхню відповідність *acquis communautaire*, а також за організацію підготовки та впровадження проектів Twinning.

І, нарешті, по-четверте. Актуальною залишається згадана рекомендація звіту про проект “Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України” щодо створення саме мережі груп аналізу політики, а не окремих груп.

Для вивчення попиту на пропоновану послугу у вигляді участі державних службовців керівної ланки з міністерств та інших центральних органів виконавчої влади у мережі груп аналізу політики Головне управління державної служби України звернулося до них з інформацією про таку можливість і проханням висловитися щодо їх інтересу. У відповідь надійшли листи від близько 50 центральних органів виконавчої влади, а також в ініціативному порядку – від Національного банку України.

Проект щодо створення мережі груп аналізу політики продовжуватиметься у 2007–2009 роках і поступово буде поширений на всю систему центральних органів виконавчої влади України.

Групи аналізу політики та їхні учасники вже становлять мережу осередків державної служби нової якості, мережу агентів змін, які, змінюючи власну свідомість і спосіб роботи, впливають на свідомість і спосіб роботи інших державних службовців. З часом мережа груп аналізу політики має перетворитися на постійно діючий форум, клуб нової бюрократії, де вона регулярно неформально зустрічатиметься, обговорюватиме свої щоденні професійні проблеми, обмінюватиметься досвідом, набуватиме нових знань, умінь і навиків.

Суспільство вимагає реформи бюрократії, її демократизації та професіоналізації. Єдиний спосіб здійснити цю реформу – розпочати її зсередини.

Не треба боятися опору і труднощів, прогрес не зупинити. Ще Гегель сказав: “Найкраща послуга, яку може надати старе, що відмирає, новому, що народ-

жується, – це, опираючись якомога послідовніше і впертіше, дати можливість новому прийти до життя в його найбільш розвинених і життєздатних формах”.

Тому насамкінець ми хочемо від щирого серця подякувати не лише тим, хто допомагав здійснити цей проект, а й усім, хто заважав і чинив опір його реалізації.

***Андрій Вишневський,**
директор Центру сприяння інституційному розвитку державної служби,
директор Адміністративного офісу програми Twinning,
Головне управління державної служби України*

Вступ

Завдання зеленої книги – привернути увагу громадян до проблем і нових можливостей, що виникають у сфері технічного регулювання та споживчої політики під час вступу України до Європейського Союзу (ЄС), а також виявити ставлення громадян до способів вирішення цих проблем і використання нових можливостей.

Зелена книга допоможе залучити зацікавлені інституції та широке коло громадськості до публічних дебатів щодо політики реформування системи технічного регулювання та споживчої політики відповідно до вимог ЄС.

Актуальність розгляду зазначеного питання продиктована прагненням України інтегруватися у світову економіку, зокрема європейську, що своєю чергою потребує гармонізації системи технічного регулювання та споживчої політики України з відповідними системами країн – членів Європейського Союзу. Об'єктивна необхідність сьогодення – застосування міжнародних та європейських стандартів, технічних регламентів, процедур оцінки відповідності та ринкового нагляду, які сприятимуть обміну товарами та послугами з торговими партнерами, підвищенню якості та конкурентоспроможності на всіх рівнях виробництва, торгівлі задля кінцевої мети – задоволення вимог споживачів, надійного захисту їхнього життя, здоров'я, створення безпечних умов праці та збереження довкілля.

Європейська політика сусідства відкриває для України нові можливості для партнерства, економічної інтеграції та співробітництва. Ідеться про перспективу створення зони вільної торгівлі з ЄС. Наступним кроком повинна стати Угода про асоціацію України в ЄС. І, нарешті, набуття повноправного членства України в ЄС.

Аби нові можливості стали реальністю для України, необхідно передусім подолати проблеми, що гальмують досягнення окресленої мети.

Відповідно до ст. 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Європейськими співтовариствами та їхніми державами-членами, з одного боку, та Україною – з іншого¹ (надалі – УПС), Україна має вжити заходів для забезпечення поступового увідповіднення її законодавства до законодавства Співтовариства.

Співробітництво між Україною та ЄС сприяє забезпеченню відповідності з міжнародно узгодженими критеріями, принципами та орієнтирами в питаннях якості. Такі дії сприяють прогресу в напрямі взаємного визнання в питаннях оцінки відповідності, а також поліпшенню якості української продукції. Для цього вони на-

¹ Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їхніми державами-членами від 10 листопада 1994 року. Угоду ратифіковано Законом № 237/94-ВР від 10 листопада 1994 року.

магаються: сприяти розвитку відповідної співпраці між організаціями й установами, що спеціалізуються в цих галузях; сприяти застосуванню технічних правил Співтовариства та європейських стандартів і процедур оцінки відповідності; дати змогу здійснювати обмін досвідом і технічною інформацією в галузі управління якістю (стаття 56 УПС).

Сторони започатковують тісну співпрацю для досягнення сумісності їхніх систем захисту прав споживачів. Вона, зокрема, включає проведення експертної оцінки законодавчих та інституційних реформ, створення постійно діючої системи взаємної інформації про небезпечні продукти, вдосконалення інформації, яка надається споживачу, особливо щодо цін, характеристики товарів і послуг, що пропонуються, підготовку адміністративних посадових осіб та інших представників інтересів споживачів, розвиток обмінів між представниками інтересів споживачів і поглиблення сумісності політики в галузі захисту прав споживачів (стаття 75 УПС).

Для вдосконалення технічного регулювання та реалізації споживчої політики відповідно до вимог Світової організації торгівлі (СОТ) та Європейського Союзу (ЄС), сприяння сталому зростанню економіки, створення сприятливіших умов для розвитку підприємництва, добросовісної конкуренції, поліпшення захисту життя, здоров'я людей, довкілля, прав споживачів, усунення технічних бар'єрів у торгівлі Президент видав указ "Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики"².

Президент своїм указом постановив Кабінету Міністрів, центральним органам виконавчої влади вжити впродовж 2005 року в межах компетенції заходів, спрямованих на розвиток технічного регулювання та споживчої політики, зокрема:

- 1) розробити і затвердити концепцію розвитку технічного регулювання та споживчої політики і стратегічний план її реалізації на 2006–2010 роки, залучивши до їх розроблення представників громадськості, підприємців і наукових працівників; державну цільову програму захисту прав споживачів на 2006–2010 роки; державну цільову програму стандартизації на 2006–2010 роки; державну цільову програму розвитку еталонної бази на 2006–2010 роки;
- 2) опрацювати заходи щодо прискорення впровадження технічних регламентів, розроблених відповідно до європейських директив;
- 3) запровадити декларування відповідності для продукції з низьким ступенем ризику для життя і здоров'я споживачів;
- 4) підготувати та внести в установленому порядку на розгляд Верховної Ради законопроекти про: державний ринковий нагляд за дотриманням вимог щодо безпеки продукції та послуг; стимулювання вітчизняних підприємств до створення систем управління якістю, довкіллям, безпечністю харчових продуктів;

² Указ Президента № 1105/2005 "Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики" від 13 липня 2005 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

- 5) вжити відповідних заходів щодо укладання угод про співробітництво та взаємне визнання оцінки відповідності з державами – торговими партнерами України, а також активізації участі та представництва у міжнародних і європейських організаціях стандартизації, метрології, оцінки відповідності та захисту прав споживачів;
- 6) передбачати під час підготовки проектів законів про Державний бюджет, починаючи з 2006 року, фінансування заходів щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики;
- 7) вжити заходів щодо залучення міжнародної технічної допомоги для впровадження європейських директив та стандартів і створення сучасної інфраструктури у сфері технічного регулювання та споживчої політики.

Отже, від рівня виконання запланованих заходів залежатиме швидкість, з якою Україна буде просуватися до членства в ЄС.

Проблеми та нові можливості у сфері технічного регулювання та споживчої політики

Проблеми у сфері технічного регулювання та споживчої політики, які потребують вирішення

Сучасний стан сфери технічного регулювання та споживчої політики України, проблеми, які перешкоджають подальшому розвитку цієї сфери та потребують вирішення, наведено в Концепції розвитку технічного регулювання та споживчої політики у 2006–2010 роках³. Розглянемо їх.

1. Технічне регулювання відносин у сфері встановлення, застосування та виконання обов'язкових вимог до продукції або пов'язаних з нею процесів, а також перевірка їх дотримання не відповідає основним положенням законодавства ЄС, внаслідок чого іноземні торгові партнери не визнають результатів діяльності національних органів з оцінки відповідності та метрології.

2. Низька інвестиційна привабливість сфери технічного регулювання та захисту прав споживачів не сприяє впровадженню інновацій і сучасних систем управління якістю. Поширення недобросовісної конкуренції призводить до насичення ринку недоброякісною продукцією.

3. Уповільнення розвитку системи технічного регулювання та захисту прав споживачів зумовлено також такими чинниками:

- 3.1. Використання застарілих стандартів, норм і правил.
- 3.2. Невідповідність метрологічного забезпечення виробництва продукції сучасним вимогам.
- 3.3. Недосконалість державного нагляду за безпекою товарів, робіт і послуг.
- 3.4. Недостатній рівень використання сучасних інформаційних технологій.
- 3.5. Недостатнє фінансування сфери технічного регулювання та захисту прав споживачів.

Досліджуючи проблеми, які існують у **сфері технічного регулювання та споживчої політики**, можна виокремити чотири групи ключових, які потребують невідкладного вирішення.

³ Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів № 267-р від 11 травня 2006 року (<http://www.kmu.gov.ua>).

I. Продовження процесу адаптації законодавства України до вимог законодавства ЄС, Угоди про технічні бар'єри в торгівлі Світової організації торгівлі як пріоритетного складника процесу інтеграції України до Європейського Союзу, що своєю чергою є головним напрямом української зовнішньої політики.

II. Гармонізація нормативної бази, а саме заміна стандартів колишнього СРСР на сучасні міжнародні та європейські стандарти.

III. Організаційне забезпечення: реформування інфраструктури сфери технічного регулювання та захисту прав споживачів для забезпечення сталого економічного розвитку країни.

IV. Забезпечення дотримання нового законодавства та функціонування нової інфраструктури.

V. Недостатній рівень прозорості діяльності комітету, взаємодії з громадськістю; низький рівень розуміння та обізнаності вітчизняних підприємців, промисловців щодо важливості застосування міжнародних норм і правил, сучасних стандартів, процедур оцінки відповідності, засобів вимірювальної техніки, методів управління якістю та ін.

Конкретизуємо їх послідовно.

I. Продовження процесу адаптації законодавства України до вимог законодавства ЄС, Угоди про технічні бар'єри в торгівлі Світової організації торгівлі:

1) Потрібно ухвалити цілу низку нових законів і рішень уряду з питань, що є предметом правового регулювання у зазначеній сфері і належать до пріоритетних напрямів, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу.

2) Потрібне увідповіднення законодавства до *acquis communautaire*⁴, а саме внесення змін у чинні закони та нормативно-правові акти.

⁴ *Acquis communautaire (acquis)* – правова система Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), ухвалені в рамках Європейського Співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ (абзац перший Розділу II Закону № 1629 “Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” від 18 березня 2004 року).

3) Потрібно розробити й ухвалити 12 технічних регламентів⁵ на основі європейських директив “Нового підходу”⁶ та численні директиви так званого сталого підходу у сфері технічного регулювання та захисту прав споживачів.

II. Гармонізація нормативної бази, а саме: заміна стандартів колишнього СРСР на сучасні міжнародні та європейські стандарти:

4) Застосування в умовах сьогодення численних нормативних документів колишнього СРСР.

Такий підхід не відповідає міжнародним нормам і правилам, принципам Світової організації торгівлі, зокрема Угоди про технічні бар’єри у торгівлі, не сприяє впровадженню нових технологій та інновацій і є об’єктом постійної критики торговими партнерами України (на 1 березня 2006 року фонд чинних в Україні міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 року, становить 16 765 стандартів).

5) Впровадження небагатьох (22%) стандартів Міжнародної організації зі стандартизації (ISO), Міжнародної електротехнічної комісії (IEC) – міжнародні стандарти, Європейського комітету зі стандартизації (CEN), Європейського комітету зі стандартизації та електротехніки (CENELEC) – європейські стандарти як національних.

6) Не впроваджено повною мірою принцип міжнародної стандартизації: добровільне застосування стандартів.

⁵ **Технічний регламент** – закон або нормативно-правовий акт, ухвалений Кабінетом Міністрів, у якому визначено характеристики продукції або пов’язані з нею процеси чи способи виробництва, а також вимоги до послуг, включаючи відповідні положення, дотримання яких є обов’язковим. Він може також містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовують до певної продукції, процесу чи способу виробництва (абзац вісімнадцятий статті 1 Закону № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2006, № 12, с. 101).

⁶ Новий підхід до стандартизації – метод, за допомогою якого на законодавчому рівні визначають обов’язкові основні вимоги до продукції для забезпечення високого рівня захисту населення, тоді як технічне вирішення цих завдань залишено на розсуд зацікавлених і компетентних сторін (А. Ханету. Обзор лучшей практики Евросоюза и других стран в области технического регулирования. – М.: ТЕИС. – 2005. – с. 7).

Відповідно до Нового підходу (Резолюція Ради ЄС “Про Новий підхід до технічної гармонізації та стандартів” від 7 травня 1985 року), тільки важливі вимоги до товарів щодо безпеки, захисту здоров’я, захисту прав споживачів і захисту довкілля мають бути гармонізовані у формі обов’язкових технічних регламентів, ухвалених Радою ЄС.

7) Не ухвалено як національні численних стандартів, які є доказовою базою відповідності вимогам технічних регламентів (ухвалених на основі європейських директив “Нового підходу”).

8) Недостатня участь українських підприємств у фінансуванні та розробленні національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими стандартами.

9) Національні стандарти не використовують у розробленні стратегій економічного розвитку держави, формуванні та реалізації державних цільових програм, організації закупівель для державних потреб, реалізації програм державного кредитування і страхування.

10) Наявність застарілих стандартів ускладнює реалізацію в Україні принципу “один стандарт – одне випробування – один сертифікат”, проголошеного Міжнародною організацією зі стандартизації (ISO), який повинен стати основоположним для системи технічного регулювання України, як країни – члена ISO, тому що він повністю відповідає Угоді про технічні бар’єри в торгівлі.

11) Недостатній і незбалансований рівень фінансування державою: бюджетні кошти на розробку стандартів розпорешено по окремих відомствах, що ускладнює координацію робіт зі стандартизації на практиці та сприяє негативному явищу – збільшенню числа галузевих стандартів, відомчих правил і технічних умов, які не відповідають сучасному науковому і технічному рівню.

12) Відчутне відставання у виконанні завдань, визначених Програмою інтеграції України до Європейського Союзу⁷, щодо гармонізації національних стандартів з міжнародними та європейськими.

III. Організаційне забезпечення: реформування інфраструктури сфери технічного регулювання та захисту прав споживачів для забезпечення сталого розвитку:

Планом дій Україна–ЄС⁸ і розпорядженням Кабінету Міністрів “Про затвердження заходів щодо виконання у 2006 році Плану дій Україна–ЄС”⁹ визначено, зокрема, такий захід: удосконалити інституційне забезпечення сфери стандар-

⁷ Указ Президента № 1072/2000 “Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу” від 14 вересня 2000 року із змінами, внесеними згідно з Указом Президента № 1411/2004 від 16 листопада 2004 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

⁸ Міжнародний документ “План дій Україна – Європейський Союз. Європейська політика сусідства” від 12 лютого 2005 року. Дата схвалення Кабінетом Міністрів: 12 лютого 2005 року. Дата схвалення Радою з питань співробітництва між Україною і Європейським Союзом: 21 лютого 2005 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

⁹ Розпорядження Кабінету Міністрів № 243-р “Про затвердження заходів щодо виконання у 2006 році Плану дій “Україна–ЄС” від 27 квітня 2006 року (<http://zakon1.rada.gov.ua>).

тизації, оцінки відповідності, метрології та дослідження ринку із забезпеченням мірою можливості інтеграції інституцій України в європейські та міжнародні структури. Продовжити перегляд інституційної структури для запобігання концентрації функцій у рамках однієї інституції та виникненню пов'язаних із цим конфліктів інтересів.

13) В Україні спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів, стандартизації, метрології, підтвердження відповідності є Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики (Держспоживстандарт). Тобто в одному органі – Держспоживстандарті – зосереджено п'ять функцій:

- стандартизація;
- метрологія;
- оцінка відповідності (сертифікація, випробування, інспектування, контроль);
- державний нагляд;
- захист прав споживачів.

Як наслідок виник конфлікт інтересів.

14) Морально застаріла інфраструктура сфери технічного регулювання та споживчої політики України (так, мережа регіональних центрів стандартизації, метрології та сертифікації існує з часів СРСР).

15) Виникла нагальна необхідність реформування і загалом структури, і окремих складників її елементів: стандартизації, оцінки відповідності (сертифікація, випробування, інспектування, контроль), акредитації, метрології, державного нагляду, захисту прав споживачів задля підтримання сталого розвитку та соціального добробуту.

16) Відсутність ефективної системи державного нагляду і контролю за безпекою товарів, ринком робіт і послуг, а також системи оперативного взаємного сповіщення про виявлені небезпечні, неякісні та фальсифіковані товари.

17) Потребує вдосконалення діяльність Центру обробки запитів і надання повідомлень з питань технічного регулювання для виконання умов вступу України до СОТ щодо забезпечення прозорості процесу розроблення технічних регламентів і стандартів, а також доступності їх для користувачів і торгових партнерів.

18) Відсутність державного регулювання соціальної реклами.

IV. Забезпечення дотримання нового законодавства та функціонування нової інфраструктури:

19) На практиці не реалізовано положення Законів “Про стандартизацію”¹⁰, “Про підтвердження відповідності”¹¹, “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності”¹².

20) Уповільнене впровадження технічних регламентів.

Причини, які завадили швидкому впровадженню технічних регламентів:

- 20.1) неприйняття як національних усіх стандартів, які є доказовою базою технічних регламентів;
- 20.2) потребує змін процедура призначення органів з оцінки відповідності, які здійснюють підтвердження відповідності вимогам регламентів у зв’язку з ухваленням Закону “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності”¹³. Після чого може бути здійснено призначення органів з оцінки відповідності;
- 20.3) потребують удосконалення процедури ринкового нагляду за безпечністю продукції відповідно до європейської практики;
- 20.4) вітчизняні підприємства нині не готові повністю виконувати всі вимоги технічних регламентів (недосконалі технології, застаріле обладнання, устаткування).

21) Гальмування впровадження технічних регламентів не дає змоги відмовитися від обов’язкової сертифікації. Крім того, існує велика небезпека того, що в разі скасування обов’язкової сертифікації з’явиться серйозна загроза для життя і здоров’я населення України, погіршаться умови добросовісної конкуренції для вітчизняного виробника, а також виникне потреба в додатковій сертифікації продукції в країнах СНД, де існує така процедура і куди надходить у великих обсягах вітчизняна продукція із сертифікатами, що визнаються.

22) Перелік продукції (робіт, послуг), що підлягає обов’язковій сертифікації в Україні, упродовж 2003–2004 років зменшувався повільно.

¹⁰ Закон № 2408-III “Про стандартизацію” від 17 травня 2001 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2001, № 31, с. 145) із змінами, внесеними згідно із Законом № 3164-IV, “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року, ВВР, 2006, № 12, с. 101).

¹¹ Закон № 2406-III “Про підтвердження відповідності” від 17 травня 2001 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2001, № 32, с. 169) із змінами, внесеними згідно із Законами № 2116-IV від 21 жовтня 2004 року, ВВР, 2005, № 2, с. 33, № 3164-IV від 1 грудня 2005 року, ВВР, 2006, № 12, с. 101).

¹² Закон № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2006, № 12, с. 101).

¹³ Закон № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2006, № 12, с. 101).

- 23) Існує певне дублювання функцій державних контрольних органів (Державної санітарно-епідеміологічної служби, Державної ветеринарної служби, Держспоживстандарту) у здійсненні обов'язкової сертифікації харчових продуктів.
- 24) Недостатній рівень захисту прав споживачів. Так, майже 90% перевірених підприємств у сфері торгівлі та послуг порушували права споживачів.
- 25) Поширення недобросовісної конкуренції призводить до насичення ринку неякісною, контрабандною, фальсифікованою продукцією (до 20% ринку).
- 26) Досить високий відсоток (70–75%) вітчизняної продукції та послуг, що виробляється та надається із суттєвими невідповідностями та порушеннями прав та інтересів споживачів.
- 27) Державні органи і суб'єкти господарювання практично не використовують посилення на національні стандарти в договорах і контрактах.
- 28) Низька інвестиційна привабливість сфери технічного регулювання та захисту прав споживачів не сприяє впровадженню інновацій і сучасних систем управління якістю.
- 29) Низький рівень обізнаності серед підприємців щодо сучасної системи технічного регулювання на основі міжнародної та європейської практики.
- 30) Незначна кількість впроваджених сучасних систем управління: загальна кількість сертифікованих систем управління не перевищує тисячі.
- 31) Низький рівень запровадження передових методів управління якістю, у тому числі і спеціалізованих систем, які можуть дати найбільший ефект щодо підвищення якості продукції.
- 32) Невідповідність метрологічного забезпечення потреб економіки сучасним вимогам: застаріле метрологічне забезпечення (80% засобів вимірювальної техніки не оновлювалося з часів СРСР):
- 32.1) Актуальним є вдосконалення державних і вторинних еталонів одиниць вимірювань фізичних величин для підтримання еталонної бази на належному рівні з огляду на те, що немає простежуваності відповідності до більшості міжнародних еталонів (приблизно 40% державних еталонів України функціонує більш як десять років, їхня зношеність на 1 січня 2005 року становить близько 70–80%. Це зумовлено тим, що до складу державних еталонів входять електронні й електромеханічні високоточні вимірювальні прилади, які мають обмежений термін експлуатації). Треба наголосити, що трансформація еталонної бази та системи передачі розмірів одиниць повинна відбуватися відповідно до норм міжнародного законодавства.

- 32.2) Недостатність кількості та номенклатури стандартних зразків складу та властивостей речовин і матеріалів (СЗ) і забезпечення функціонування Державної служби стандартних зразків складу та властивостей речовин і матеріалів (складник еталонної бази – стандартні зразки складу та властивостей речовин і матеріалів (СЗ), які забезпечують єдність і необхідну точність вимірювань параметрів хімічного складу та властивостей речовин і матеріалів, що не можуть бути забезпечені державними еталонами одиниць вимірювань фізичних величин).
- 32.3) Необхідно активізувати роботи з дооснащення та вдосконалення еталонних засобів Державної служби єдиного часу і еталонних частот (ДСЧЧ) України, організаційних структур, що повинні забезпечувати єдність (простежуваність) вимірювань часу і частоти.

33) Скарги підприємців на необхідність неофіційних платежів у застосуванні стандартів або реєстрації технічних умов¹⁴.

V. Недостатній рівень прозорості діяльності комітету, його взаємодії з громадськістю; низький рівень розуміння та обізнаності вітчизняних підприємців, промисловців щодо важливості застосування міжнародних норм і правил, сучасних стандартів, процедур оцінки відповідності, засобів вимірювальної техніки, методів управління якістю та ін.

34) Мала участь вітчизняних підприємців, промисловців у вітчизняній і міжнародній стандартизації.

35) Неготовність виконувати вимоги обов'язкових технічних регламентів на основі європейських директив через застарілі обладнання, технології.

36) Низький рівень знань щодо сучасних стандартів на продукцію, методів випробування, вимірювання.

37) Низький рівень впровадження:

- систем управління якістю;
- систем екологічного управління;
- систем управління безпекою харчових продуктів та ін.

38) Недостатній рівень підготовленості персоналу вітчизняних підприємств і організацій щодо роботи за вимогами передових міжнародних та європейських стандартів.

39) Недостатня спроможність навчальних закладів освіти щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців з питань технічного регулювання та захисту прав споживачів.

¹⁴ Бізнес-середовище в Україні. Проект “Розвиток підприємництва в Україні”. – Міжнародна фінансова корпорація. – 2005. – с. 13.

40) Як наслідок, низька експортоспроможність української високотехнологічної продукції.

Курс України на європейську інтеграцію

Глобалізаційні процеси, які відбуваються у міжнародній політиці й економіці, призводять до встановлення тісного політичного діалогу між окремими країнами та регіонами світу, а також до поглиблення міжнародних господарських зв'язків. Нині країни інтегруються задля збереження миру та забезпечення економічного процвітання. Найбільше і найпотужніше інтеграційне об'єднання у світі – Європейський Союз, метою створення якого якраз і є сприяння економічному добробуту, підвищенню життєвого рівня народів Європи, зміцненню миру і свободи та створення стійкого союзу народів Європи.

Україна має право самостійно вибирати свій шлях згідно з власними національними пріоритетами¹⁵.

Європейський вибір України зумовлений усвідомленням інтеграції як чинника сприяння державній незалежності, безпеці, політичній стабільності, економічному розвитку, інтелектуальному прогресу, відновленню європейської сутності країни. Україна не лише поділяє європейські цінності, а й сприяє їхньому впровадженню в регіоні. Україна має реальний шанс увійти в число розвинених країн світу – це добра нагода.

Розширення Європейського Союзу, яке відбулося 1 травня 2004 року, призвело до історичних змін політичних, географічних та економічних умов для України та Євросоюзу. Нині ЄС та Україна мають спільний кордон і як безпосередні сусіди посилюватимуть свою політичну й економічну взаємозалежність. Розширення дає змогу Україні та Європейському Союзу розвивати якомога тісніші відносини, що виходитимуть за рамки співробітництва, до поступової економічної інтеграції та поглиблення політичного співробітництва.

ЄС та Україна в рамках Європейської політики сусідства схвалили спільний План дій Україна – Європейський Союз¹⁶ і сповнені рішучості посилити свої відносини та сприяти утвердженню стабільності, безпеки та добробуту. Такий підхід засновано на спільних цінностях, спільній власності та сприятиме подальшому зміцненню стратегічного партнерства між сторонами.

¹⁵ Звернення Президента України Віктора Юшенка до Верховної Ради у зв'язку з Посланням до Верховної Ради “Про зовнішнє і внутрішнє становище України 2005 року” від 9 лютого 2006 року.

¹⁶ План дій Україна – Європейський Союз. Європейська політика сусідства від 12 лютого 2005 року. Схвалено Кабінетом Міністрів 12 лютого 2005 року і Радою з питань співробітництва між Україною та Європейським Союзом 21 лютого 2005 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

Цей План дій є важливим новим кроком у цьому процесі. Він охоплює часові рамки у три роки. Його імплементація допоможе реалізації положень Угоди про партнерство та співробітництво (УПС) як діючої основи співробітництва України та ЄС і сприятиме і підтримуватиме мету України щодо подальшої інтеграції до європейських економічних і соціальних структур. Імплементація Плану дій наблизить українське законодавство, норми та стандарти до законодавства ЄС. Це також закладе міцну основу для подальшої економічної інтеграції, включаючи спільні зусилля у напрямку зони вільної торгівлі Україна–ЄС після вступу України до СОТ, на основі ухвалення та реалізації економічних і торгівельних норм та правил, які сприятимуть посиленню торгівлі, інвестування та зростання.

Україна та ЄС спільно працюватимуть для виконання Плану дій. Згідно з ухваленою Спільною Стратегією ЄС щодо України, Європейський Союз визнає європейські прагнення України та вітає її європейський вибір.

Водночас треба зазначити, що із запланованого переліку заходів на 2005 рік¹⁷ виконано 62%, 31% – виконано частково, а 7% – не виконано.

Кабінет Міністрів України затвердив заходи щодо виконання 2006 року Плану дій Україна–ЄС¹⁸, зокрема:

- спільно визначити пріоритетні сфери для увідповіднення їх до міжнародної та наявної в ЄС регуляторної практики і можливого приєднання до Угоди про оцінку відповідності та прийнятності промислових товарів (АСАА);
- гармонізувати необхідне рамкове та секторальне законодавство у пріоритетних сферах із системою технічного регулювання ЄС;
- продовжити перегляд наявних в Україні стандартів із забезпечення їхньої гармонізації з міжнародними та європейськими стандартами, сприяти їх добровільному застосуванню;
- удосконалити інституційне забезпечення сфери стандартизації, оцінки відповідності, метрології та дослідження ринку із забезпеченням мірою можливості інтеграції інституцій України в європейські та міжнародні структури;
- продовжити перегляд інституційної структури для запобігання концентрації функцій у рамках однієї інституції та виникненню пов'язаних із цим конфліктів інтересів;
- поступово удосконалити процедури оцінки відповідності промислових товарів згідно з вимогами технічних регламентів (директив ЄС) для запобігання обов'язковій сертифікації товарів з низьким рівнем ризику та багаторазовим перевіркам товарів;

¹⁷ Розпорядження Кабінету Міністрів № 117-р “Про затвердження заходів щодо виконання 2005 року Плану дій Україна–ЄС” від 22 квітня 2005 року.

¹⁸ Розпорядження Кабінету Міністрів № 243-р “Про затвердження заходів щодо виконання 2006 року Плану дій Україна–ЄС” від 27 квітня 2006 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

- у відповідності національне законодавство з питань відповідальності за дефектну продукцію та загальну безпеку продукції до законодавства ЄС;
- на основі досвіду держав – членів ЄС зміцнити та розвинути спроможності українських інституцій у сфері ринкового нагляду.

Досягнення щодо вступу України до Світової організації торгівлі та розширення зв'язків з Європейським Союзом великою мірою залежать від рівня відповідності національної системи технічного регулювання до міжнародних стандартів, підвищення конкурентоспроможності вітчизняних товарів і стають можливими саме завдяки зусиллям фахівців Державного комітету з питань технічного регулювання та споживчої політики. За останні роки нам вдалося досягти чималих здобутків.

Серед них – ухвалення низки законів у сфері стандартизації, підтвердження відповідності, метрології, захисту прав споживачів, прискорення впровадження міжнародних і європейських стандартів, спрощення процедур сертифікації продукції, активна участь у міжнародних і регіональних організаціях зі стандартизації.

Наслідком послідовної копійної роботи Держспоживстандарту стало розширення участі в міжнародній і європейській стандартизації, обрання України до складу керівного органу Міжнародної організації зі стандартизації (ISO) – Ради ISO, отримання статусу Партнерського органу в Європейському комітеті зі стандартизації (CEN).

Наразі Україна прагне впродовж найближчих п'яти років створити адаптовану до вимог СОТ і ЄС сучасну систему технічного регулювання та захисту прав споживачів, що сприятиме розвитку економіки, підприємництва, забезпеченню добросовісної конкуренції, захисту життя, здоров'я людини, довкілля, прав споживачів, усуненню зайвих технічних бар'єрів у торгівлі. Основні завдання та принципи цього процесу визначено в Концепції розвитку технічного регулювання та споживчої політики у 2006–2010 роках¹⁹.

Роль держави у реформуванні системи технічного регулювання та споживчої політики відповідно до норм Європейського Союзу

Логіці світових процесів суспільного розвитку відповідає тенденція зменшення впливу держави на сферу технічного регулювання та споживчої політики, що зумовлюється самореалізацією соціального потенціалу людини й утвердженням громадянського суспільства з властивими йому регуляторними механізмами, які сприяють розвитку процесів саморегулювання.

¹⁹ Ухвалено розпорядженням Кабінету Міністрів № 267-р від 11 травня 2006 року.

Проте в перехідний період на етапі суспільної, соціальної трансформації роль держави в упорядкуванні політичних, економічних і соціальних процесів вирішальна. Саме держава повинна створити умови для оптимального, сталого розвитку України. Сфера технічного регулювання та споживчої політики – один з важливих інструментів для досягнення цієї мети.

Держава повинна здійснювати свою політику у сфері технічного регулювання та споживчої політики і безпосередньо, і опосередковано – через створення відповідних економічних, соціально-політичних і духовних передумов для збагачення соціального потенціалу суспільства. Вона покликана бути головним знаряддям свідомого й планомірного вирішення суперечностей процесу розвитку й функціонування сфери. Тим самим держава буде здатна не тільки створювати об'єктивні умови для свідомого й планомірного вирішення суперечностей у сфері технічного регулювання та споживчої політики, а й безпосередньо регулювати, вирішувати ці суперечності.

Перехід України до ринкової економіки, намагання стати членом СOT та інтегруватися до ЄС зумовлює необхідність реформувати систему державного регулювання у сфері технічного регулювання та споживчої політики для забезпечення високих темпів розвитку економіки та надійного захисту споживачів відповідно до досвіду країн ЄС.

Важливий імпульс для активізації роботи з удосконалення у сфері технічного регулювання та споживчої політики – ухвалення Указу Президента “Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики”²⁰.

Водночас прагнення України до інтеграції в Європейське Співтовариство потребує пошуку нових способів прискорення економічних реформ. У період здійснення структурних реформ, спрямованих на створення нових конкурентоспроможних виробництв і докорінну модернізацію нинішніх виробництв, треба виважено підходити до формування системи технічного регулювання та споживчої політики держави. У процесі вступу до СOT і ЄС Україна повинна досягти стратегічної мети: побудувати сучасну систему технічного регулювання відповідно до вимог СOT і ЄС, яка сприятиме сталому розвитку національної економіки та підвищенню добробуту населення.

Це досягається, з одного боку, через забезпечення засобами стандартизації, оцінки відповідності, метрології, ринкового нагляду, конкурентоспроможності вітчизняних товарів, їх просуванню на світові ринки, а з іншого боку – захисту громадян України від неякісної, небезпечної, фальсифікованої продукції.

²⁰ Указ Президента № 1105/2005 “Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики” від 13 липня 2005 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

Для досягнення цих цілей державі відведено головну роль щодо дотримання балансу інтересів між промисловістю та громадянами.

Механізми впливу держави:

- 1) створення законодавчої та нормативної бази України, адаптованої до вимог законодавства ЄС, Угоди про технічні бар'єри в торгівлі Світової організації торгівлі;
- 2) відповідність інфраструктури сфери технічного регулювання та захисту прав споживачів;
- 3) організаційне забезпечення належного функціонування нової інфраструктури для дотримання схвалених норм і правил, які посилять безпеку життя і здоров'я громадян, конкурентоспроможність продукції, сприятимуть поліпшенню умов торгівлі товарами і надання послуг, усуненню зайвих бар'єрів у торгівлі;
- 4) широка просвітницька кампанія.

Процедури проведення консультацій з громадськістю

Для зміцнення гарантій реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, утвердження в Україні народовладдя, розвитку громадянського суспільства Держспоживстандарт²¹ проводить консультацій з громадськістю, зокрема, щодо питань Політики адаптації національного законодавства у сфері технічного регулювання та споживчої політики до європейських вимог. Консультації здійснюють відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики²² та відповідно до Державної програми інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2004–2007 роки²³.

Консультації з громадськістю проводять у формі публічного громадського обговорення (безпосередня форма) та вивчення громадської думки (опосередкована форма).

Публічне громадське обговорення здійснюють через: громадські слухання, круглі столи, зустрічі з громадськістю, громадські приймальні; інтернет-конференції, телефонні “гарячі лінії”.

Вивчення громадської думки здійснюють через: запровадження спеціальних рубрик у друкованих та електронних засобах масової інформації; опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян зауважень і пропозицій.

Публічне громадське обговорення Держспоживстандарт організовує і здійснює у такому порядку: ініціювання проведення обговорення; визначення питання (проблем) для обговорення; ухвалення рішення про проведення обговорення; формування експертних пропозицій щодо альтернативного вирішення питання (вирішення проблем); оприлюднення інформації про проведення обговорення; урахування результатів обговорення під час ухвалення остаточного рішення; оприлюднення в засобах масової інформації, на інтернет-порталі Держспоживстандарту результатів обговорення, ухваленого остаточного рішення.

²¹ Указ Президента № 225/2003 “Питання Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики” від 18 березня 2003 року із змінами, внесеними згідно з Указами Президента № 280/2004 від 5 березня 2004 року та № 18/2005 від 10 жовтня 2005 року (Офіційний вісник України від 4 квітня 2003 року – 2003 р., № 12, с. 84, стаття 529).

²² Постанова Кабінету Міністрів № 1378 “Про затвердження Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики” від 15 жовтня 2004 року.

²³ Розпорядження Кабінету Міністрів № 37-р “Про затвердження плану заходів щодо виконання 2006 року Державної програми інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2004–2007 роки” від 25 січня 2006 року.

ня та його обґрунтування, а також відомостей про врахування поданих пропозицій, до яких усі матимуть вільний доступ.

Публічне громадське обговорення починається з дня оприлюднення Держспоживстандартом інформаційного повідомлення про його проведення. Для організаційного забезпечення публічного громадського обговорення Держспоживстандарт утворює робочу групу, яка діє відповідно до визначеного плану.

Пропозиції та зауваження можуть подаватися у письмовій формі, надсилатися електронною поштою, через інтернет, засоби масової інформації. Усні пропозиції та зауваження (зокрема висловлені телефоном) фіксуються з обов'язковим зазначенням прізвища, імені та по батькові громадянина, його адреси. Об'єднання громадян, інші юридичні особи подають пропозиції у письмовій формі із зазначенням свого найменування та юридичної адреси. Анонімні пропозиції не реєструють і не розглядають.

На громадських слуханнях, круглих столах, зустрічах з громадськістю, у громадській приймальні ведеться протокол, у якому фіксують висловлені пропозиції та зауваження. Під час обговорення проводять анкетування та визначають рейтинг за важливістю порушених проблемних питань. Пропозиції та зауваження, що надійшли під час публічного громадського обговорення, вивчають та аналізують. У разі потреби до цієї роботи можуть залучати відповідних фахівців. Узагальнені пропозиції та зауваження робоча група подає на розгляд колегії Держспоживстандарту, а також громадської колегії.

Результати публічного громадського обговорення Держспоживстандарт доводить до відома громадськості через оприлюднення в засобах масової інформації з обов'язковим обґрунтуванням ухваленого рішення та відхилення альтернативних рішень. Під час ухвалення остаточного рішення або в подальшій роботі Держспоживстандарт враховує також результати проведення консультацій з громадськістю.

Найавторитетніші серед громадських організацій – Рада підприємців України при Кабінеті Міністрів, Український союз промисловців і підприємців, Українська асоціація якості, Українська асоціація підприємств легкої промисловості “Укрлегпром”, Українська Асоціація споживачів (УАС). Важливу роль відіграють Європейська бізнес-асоціація, Американська торгівельна палата в Україні, Міжнародна фінансова корпорація.

Всі ці громадські організації запрошено до обговорення зеленої книги, підготовленої Держспоживстандартом. Під час обговорення проводитимуть анкетування та визначатимуть рейтинг важливості проблемних питань, які надалі буде розглянуто в білій книзі.

Аби підготувати громадські слухання щодо питання політики адаптації національного законодавства у сфері технічного регулювання та споживчої політики до європейських вимог, Держспоживстандарт розміщує проект зеленої книги на своєму сайті та запрошує всі зацікавлені сторони письмово надсилати коментарі за адресою:

*Державний комітет України з питань технічного регулювання
та споживчої політики
вул. Горького, 174, Київ-150, 03680
(044) 528-7307, 226-2971
<http://www.dssu.gov.ua>, e-mail: analit@dssu.gov.ua*

Сучасний стан системи технічного регулювання та споживчої політики

Вжиті заходи для реформування системи відповідно до норм Європейського Союзу

Держспоживстандарт²⁴ спрямовує свою діяльність у сфері технічного регулювання та споживчої політики на виконання програмних документів Президента і Кабінету Міністрів, положення яких спрямовано на вдосконалення системи технічного регулювання та споживчої політики відповідно до вимог Європейського Союзу, сприяння сталому зростанню економіки, створення сприятливіших умов для розвитку підприємництва, добросовісної конкуренції, поліпшення захисту життя, здоров'я людей, довкілля, прав споживачів, усунення технічних бар'єрів у торгівлі.

Для виконання окреслених Президентом і Кабінетом Міністрів завдань та усвідомлюючи, що інтеграція у світову економіку дасть змогу вітчизняним підприємствам розширити ринок збуту своєї продукції, захистити своїх споживачів від неякісної, небезпечної та фальсифікованої продукції, робота Держспоживстандарту здійснювалася за такими напрямками:

- законотворча та нормотворча діяльність;
- гармонізація національних стандартів з міжнародними та європейськими;
- перехід від обов'язкової сертифікації до процедури оцінки відповідності за вимогами технічних регламентів (з використанням модульного підходу);
- забезпечення впровадження систем управління якістю;
- забезпечення єдності вимірювань;
- активізація міжнародної та регіональної співпраці;
- захист прав споживачів;
- державний нагляд за дотриманням стандартів, норм і правил та державний метрологічний нагляд.

²⁴ Держспоживстандарт України (ДССУ) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів через міністра економіки. ДССУ є спеціально уповноваженим органом виконавчої влади у сфері: захисту прав споживачів; стандартизації; метрології; оцінки відповідності – пункт 1 Указу Президента № 225/2003 “Питання Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики” від 18 березня 2003 року зі змінами, внесеними згідно з указами Президента № 280/2004 від 5 березня 2004 року та № 18/2005 від 10 січня 2005 року (Офіційний вісник України від 4 квітня 2003 року – 2003 р., № 12, с. 84, стаття 529).

Держспоживстандарт України здійснив такі основні заходи.

У сфері законодавчого та нормативного забезпечення

Національну систему технічного регулювання та споживчої політики започатковано з моменту проголошення незалежності України²⁵ через ухвалення **Закону “Про захист прав споживачів”**²⁶, розроблення **Концепції державних систем стандартизації, метрології та сертифікації (Концепція-92)**²⁷ та **Програми основних робіт, пов’язаних з її реалізацією**²⁸.

Основні положення Концепції-92 надалі було реалізовано в **декретах Кабінету Міністрів “Про стандартизацію і сертифікацію”**²⁹, **“Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення”**³⁰ та в основоположних нормативних документах державної системи стандартизації.

Внаслідок проведеної роботи вдалося забезпечити функціонування національної системи технічного регулювання (стандартизації, метрології і сертифікації) та споживчої політики. 1996 року Україна в межах Угоди про технічні бар’єри в торгівлі СОТ приєдналася до Кодексу добросовісної практики з розроблення, ухвалення і застосування стандартів.

Надалі вагомими подіями на шляху вдосконалення національної системи технічного регулювання стало ухвалення законів: **“Про метрологію та метрологічну діяльність”**³¹, **“Про стандартизацію”**³², **“Про підтвердження відповідності”**³³, **“Про акредитацію органів з оцінки відповідності”**³⁴, які, за оцінками європейських експертів, певною мірою відповідають вимогам Угоди про технічні бар’єри в торгівлі СОТ та європейської практики.

Так розпочався перший етап реформування системи технічного регулювання.

²⁵ Акт проголошення незалежності України, схвалений Постановою Верховної Ради Української РСР № 1427-XII від 24 серпня 1991 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1991, № 38, с. 502).

²⁶ Закон № 1023-XII “Про захист прав споживачів” від 12 травня 1991 року (зараз чинний у редакції № 316-IV від 1 грудня 2005 року).

²⁷ Постанова Кабінету Міністрів № 269 “Про схвалення Концепції державних систем стандартизації, метрології та сертифікації” від 25 травня 1992 року.

²⁸ Постанова Кабінету Міністрів № 269 “Про організацію роботи, спрямовану на створення державних систем стандартизації, метрології та сертифікації” від 25 травня 1992 року зі змінами, внесеними 21 серпня 2003 року.

²⁹ Декрет Кабінету Міністрів № 46-93 “Про стандартизацію і сертифікацію” від 10 травня 1993 року.

³⁰ Декрет Кабінету Міністрів № 30-93 “Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення” від 8 квітня 1993 року.

³¹ Закон № 113/98-ВР “Про метрологію та метрологічну діяльність” від 11 лютого 1998 року.

³² Закон № 2408-III “Про стандартизацію” від 17 травня 2001 року.

³³ Закон № 2406-III “Про підтвердження відповідності” від 17 травня 2001 року.

³⁴ Закон № 2407-III “Про акредитацію органів з оцінки відповідності” від 17 травня 2001 року.

Після набуття практичного досвіду реалізації в життя положень національного законодавства у сфері стандартизації, підтвердження відповідності та враховуючи динаміку розвитку економічних процесів в Україні, на порядок денний постали питання про необхідність внесення змін і доповнень до Законів “Про стандартизацію”, “Про підтвердження відповідності”, “Про акредитацію органів з оцінки відповідності”.

Для реалізації потреб щодо вдосконалення наявної системи технічного регулювання ухвалено такі Закони: “Про рекламу”³⁵, “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності”³⁶ (максимально наближений до вимог Угоди про технічні бар’єри у торгівлі СОТ і має удосконалити питання організації і функціонування національної системи технічного регулювання, заснованої на принципах СОТ і з урахуванням досвіду у цій сфері країн – членів ЄС); “Про внесення змін до Закону України “Про захист прав споживачів”³⁷ з урахуванням положень європейських директив у сфері захисту прав споживачів.

Важливе значення має ухвалення Указу Президента “Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики”³⁸.

На виконання положень цього указу Президент Держспоживстандарт підготував:

- Державну програму розвитку еталонної бази на 2006–2010 роки³⁹;
- Державну програму стандартизації на 2006–2010 роки⁴⁰;
- Державну програму захисту прав споживачів на 2006–2010 роки (проект перебуває на розгляді в Кабінеті Міністрів);
- Концепцію розвитку технічного регулювання та споживчої політики на 2006–2010 роки⁴¹;
- законопроект “Про державний ринковий нагляд за додержанням вимог щодо безпеки продукції та послуг” (перебуває на доопрацюванні);

³⁵ Закон № 270/96-ВР “Про рекламу” від 3 липня 1996 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1996, № 39, с. 181) в редакції Закону № 1121-IV від 11 липня 2003 року, ВВР, 2004, № 8, с. 62 із змінами на 21 грудня 2005 року.

³⁶ Закон № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2006, № 12, ст.101).

³⁷ Закон № 3161-IV “Про внесення змін до Закону України “Про захист прав споживачів” від 1 грудня 2005 року.

³⁸ Указ Президента № 1105/2005 “Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики” від 13 липня 2005 року.

³⁹ Постанова Кабінету Міністрів № 228 “Про затвердження Державної програми розвитку еталонної бази на 2006–2010 роки” від 1 березня 2006 року.

⁴⁰ Постанова Кабінету Міністрів № 229 “Про затвердження Державної програми стандартизації на 2006–2010 роки” від 1 березня 2006 року.

⁴¹ Розпорядження Кабінету Міністрів № 267-р “Про схвалення Концепції розвитку технічного регулювання та споживчої політики у 2006–2010 роках” від 11 травня 2006 року (<http://www.kmu.gov.ua>).

- Порядок використання 2006 року коштів, передбачених у Державному бюджеті для збереження та функціонування національної еталонної бази⁴²;
- Порядок використання 2006 року коштів, передбачених у Державному бюджеті для виробництва і розповсюдження соціальної рекламної інформації про шкоду тютюнопаління та зловживання алкогольними напоями⁴³;
- Програму перегляду чинних в Україні міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 року, та увідповіднення їх до Угоди про технічні бар'єри в торгівлі Світової організації торгівлі⁴⁴.

Держспоживстандарт підготував, а Кабінет Міністрів схвалив **Концепцію розвитку технічного регулювання та споживчої політики у 2006–2010 роках**⁴⁵. На виконання розпорядження Кабінету Міністрів про вжиття вичерпних заходів щодо реформування системи технічного регулювання та споживчої політики в Україні Держспоживстандарт видав відповідний наказ⁴⁶.

Держспоживстандарт підготував проект закону про внесення змін до деяких законів України щодо створення систем управління якістю, систем екологічного управління та інших систем управління, який 26 травня 2006 року за законодавчою ініціативою Кабінету Міністрів внесено на розгляд Верховної Ради (зарєєстрований 1 сесією V скликання за № 1013).

Держспоживстандарт вжив заходи для поступового увідповіднення національного законодавства до законодавства Європейського Союзу у сфері споживчої політики (відповідно до статті 51 Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом) та їхніми державами-членами)⁴⁷ Україна взяла на себе зобов'язання вжити заходів для поступового увідповіднення національного законодавства до законодавства Єв-

⁴² Постанова Кабінету Міністрів № 307 “Про затвердження Порядку використання 2006 року коштів, передбачених у державному бюджеті для збереження та функціонування національної еталонної бази” від 15 березня 2006 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

⁴³ Постанова Кабінету Міністрів № 337 “Про Порядок використання 2006 року коштів, передбачених у державному бюджеті для виробництва і розповсюдження соціальної рекламної інформації про шкоду тютюнопаління та зловживання алкогольними напоями” від 15 березня 2006 року.

⁴⁴ Наказ Держспоживстандарту № 77 “Про затвердження Програми перегляду чинних в Україні міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 року, та увідповіднення їх до Угоди про технічні бар'єри в торгівлі Світової організації торгівлі” від 13 березня 2006 року.

⁴⁵ Розпорядження Кабінету Міністрів № 267-р “Про схвалення Концепції розвитку технічного регулювання та споживчої політики у 2006–2010 роках” від 11 травня 2006 року (<http://www.kmu.gov.ua>).

⁴⁶ Наказ Держспоживстандарту № 149 “Щодо реалізації Концепції розвитку системи технічного регулювання та споживчої політики у 2006–2010 роках” від 26 травня 2006 року.

⁴⁷ Угода про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом) та їхніми державами-членами від 16 червня 1994 року.

ропейського Союзу у визначених сферах⁴⁸. До таких сфер належать, зокрема, захист прав споживачів; технічні правила і стандарти).

Законодавчі засади адаптації визначено Законом “Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу”⁴⁹ (надалі – Програма). Для забезпечення реалізації положень Програми Кабінет Міністрів ухвалив постанову “Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу”⁵⁰. Цією постановою створено Координаційну раду з адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Для реалізації завдань першого етапу виконання Програми проведено порівняльно-правове дослідження відповідності законодавства України *acquis communautaire*, зокрема, у сфері захисту прав споживачів. 2005 року його видано під назвою “Правове регулювання захисту прав споживачів в Європейському Союзі та в Україні”⁵¹.

За результатами здійсненого дослідження загальний стан адаптації законодавства України до *acquis communautaire*⁵² у сфері захисту прав споживачів таке: загальні принципи захисту прав споживачів, закріплені в законодавстві України, відповідають вимогам *acquis* ЄС.

Так, ухвалений Закон “Про внесення змін до Закону України “Про захист прав споживачів”⁵³ забезпечив врахування у законодавстві України положень основних актів *acquis* ЄС у цій сфері. Нині чинний Закон “Про захист прав споживачів” з питань, що належать до сфери захисту прав споживачів, за напрямками:

- 1) безпека іграшок – відповідає положенням Директиви 88/378/ЕЕС⁵⁴;
- 2) безпека ліків – відповідає положенням Директиви 2001/83/ЕС⁵⁵;

⁴⁸ Огляд стану адаптації законодавства України до *acquis communautaire*. – К.: ТОВ “Ніка-Прінт”. – 2006. – с. 9.

⁴⁹ Закон № 1629 “Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” від 18 березня 2004 року.

⁵⁰ Постанова Кабінету Міністрів № 1365 “Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” від 15 жовтня 2004 року.

⁵¹ Огляд стану адаптації законодавства України до *acquis communautaire*. – К.: ТОВ “Ніка-Прінт”. – 2006. – с. 9–11, 17–18, 376–419.

⁵² *Acquis communautaire (acquis)* – правова система Європейського Союзу, яка містить акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), ухвалені в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ (абзач перший Розділ II Закону № 1629 “Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” від 18 березня 2004 року).

⁵³ Закон № 3161-IV “Про внесення змін до Закону України “Про захист прав споживачів” від 1 грудня 2005 року.

⁵⁴ Директива 88/378/ЕЕС від 3 травня 1988 року про наближення законів держав-членів щодо безпеки іграшок (Official Journal L187, 16.07.1988, р. 1).

⁵⁵ Директива 2001/83/ЕС Європейського Парламенту та Ради від 6 листопада 2001 року про Кодекс Співтовариства щодо лікарських засобів, призначених для споживання людиною (Official Journal L311, 28/11/2001, р. 0067–0128).

- 3) реклама, заохочення, інформування споживачів – відповідає положенням Директиви 98/6/ЕС⁵⁶;
- 4) якість послуг у сфері туризму – відповідає положенням Директиви 90/314/ЕЕС⁵⁷;
- 5) укладання контрактів між постачальниками та споживачами – відповідає положенням Директив 97/7/ЕС⁵⁸, 93/13/ЕЕС⁵⁹, 85/577/ЕЕС⁶⁰;
- 6) захист прав споживачів у сфері транспорту – відповідає Регламенту Ради (ЕС) № 2027/97⁶¹ та Регламенту (ЕС) № 261/2004⁶²;
- 7) якість послуг, що надаються засобами телекомунікацій, – відповідає Директиві 2002/22/ЕС⁶³;
- 8) маркування продукції – відповідає положенням Директиви 2000/13/ЕС⁶⁴;
- 9) права споживачів у сфері фінансових послуг – відповідає положенням Директиви 87/102/ЕЕС⁶⁵;
- 10) загальна безпека продукції – відповідає положенням Директиви 2001/95/ЕС⁶⁶;
- 11) відповідальність за недоброякісну продукцію – відповідає положенням Директиви 85/374/ЕЕС⁶⁷.

⁵⁶ Директива 98/6/ЕС Європейського Парламенту та Ради від 16 лютого 1998 року про захист прав споживачів щодо позначення цін на продукцію, що пропонується споживачеві (Official Journal L080, 18/03/1998, р. 0027–0031).

⁵⁷ Директива Ради 90/314/ЕЕС від 13 червня 1990 року про комплексний туризм, комплексний відпочинок і комплексні тури (Official Journal L158, 23/06/1990, р. 0059–0064).

⁵⁸ Директива 97/7/ЕС Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 1997 року про захист прав споживачів в укладанні контрактів на відстані (Official Journal L144, 04/06/1997, р. 0019–0027).

⁵⁹ Директива Ради 93/13/ЕЕС від 5 квітня 1993 року про нечесні умови в договорах із споживачами (Official Journal L095, 21/04/1993, р. 0029–0034).

⁶⁰ Директива Ради 85/577/ЕЕС від 20 грудня 1985 року про захист інтересів споживачів у реалізації товарів поза торгівельними та офісними приміщеннями (Official Journal L372, 31/12/1985, р. 0031–0033).

⁶¹ Регламент Ради (ЕС) № 2027/97 від 9 жовтня 1997 року про відповідальність авіаперевізників у разі нещасних випадків (Official Journal L285, 17/10/1997, р. 0001–0003).

⁶² Регламент (ЕС) № 261/2004 Європейського Парламенту та Ради від 11 лютого 2004 року про встановлення спільних правил щодо компенсації та допомоги пасажирів у разі відмови у дозволі на посадку пасажирів на літак, а також щодо скасування рейсу або довгої затримки відправлення літака (Official Journal L046, 17/02/2004, р. 0001–0008).

⁶³ Директива 2002/22/ЕС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про послуги загального користування та права користувачів електронних комунікаційних мереж і послуг (Директива про Послуги загального користування), Official Journal L108, 24/04/2002, р. 0051–0077.

⁶⁴ Директива 2000/13/ЕС Європейського Парламенту та Ради ЄС від 20 березня 2000 року про наближення законів держав-членів щодо маркування, презентації і реклами харчових продуктів (Official Journal L109, 06/05/2000, р. 29).

⁶⁵ Директива Ради 87/102/ЕЕС від 22 грудня 1986 року про наближення законів, підзаконних актів і адміністративних положень держав-членів щодо споживчого кредиту (Official Journal L042, 12/02/1987, р. 48).

⁶⁶ Директива 2001/95/ЕС від 3 грудня 2001 року про загальну безпеку продукції (Official Journal L11, 15/01/2002).

⁶⁷ Директиви 85/374/ЕЕС від 25 липня 1985 року про наближення законів, нормативно-правових актів, адміністративних положень держав-членів, що стосуються відповідальності за дефектну продукцію (Official Journal L210, 07/08/1985, р. 0029–0033).

У сфері стандартизації

***Історична ретроспектива.** Споконвіку стандартизація була і є частиною людського існування. Можна навіть сказати, що стандартизація почалася разом зі створенням світу. Немає нічого стандартнішого, ніж атом або молекула, рослина, тварина і навіть людське буття. Швидкі темпи сучасного життя потребують більшої подібності — не лише на національному, а й на міжнародному рівні. Що більшою стає кількість і виробництво однієї і тієї самої продукції, то більше вона потребує регулювання. Це призводить до нижчої собівартості, ефективного використання сировини та праці у виробництві товару, який відповідає потребам споживачів. З іншого боку, добре поінформований споживач вимагає високого рівня стандартів виробництва, безпеки, надійності та якості. Здається, не всім зрозуміло, що стандартизація не ставить за мету повну одноманітність, а намагається зменшити неспорядковане розростання і навести лад в інтересах людства та довкілля. Внаслідок технологічних розробок, поєднаних із жадібністю безпринципних постачальників, споживач отримує ненадійний і небезпечний товар. Зростання масштабів цієї проблеми зумовило створення низки обов'язкових законних вимог, спрямованих на захист суспільства, щодо постачання товарів.*

Держспоживстандарт у рамках процесу стандартизації⁶⁸ організовує, координує та провадить діяльність щодо розроблення, схвалення, перегляду, зміни, поширення національних стандартів і як національний орган стандартизації представляє Україну в міжнародних і регіональних організаціях із стандартизації.

Законодавство України у сфері стандартизації складається із Закону “Про стандартизацію”⁶⁹, декрету Кабінету Міністрів “Про стандартизацію і сертифікацію”⁷⁰, постанови Кабінету Міністрів “Про затвердження Державної програми стандартизації на 2006–2010 роки”⁷¹ та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у цій сфері.

⁶⁸ **Стандартизація** — діяльність, що полягає у встановленні положень для загального і багаторазового застосування щодо наявних чи можливих завдань з метою досягнення оптимального ступеня впорядкування у певній сфері, результатом якої є підвищення ступеня відповідності продукції, процесів та послуг їх функціональному призначенню, усуненню бар'єрів у торгівлі і сприянню науково-технічному співробітництву (абзац другий статті 1 Закону № 2408-III “Про стандартизацію” від 17 травня 2001 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2001, № 31, с. 145) зі змінами, внесеними згідно із Законом № 3164-IV від 1 грудня 2005 року (ВВР, 2006, № 12, с. 101).

⁶⁹ Закон № 2408-III “Про стандартизацію” від 17 травня 2001 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2001, № 31, с. 145) зі змінами, внесеними згідно із Законом № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року (ВВР, 2006, № 12, с. 101).

⁷⁰ Декрет Кабінету Міністрів № 46-93 “Про стандартизацію і сертифікацію” від 10 травня 1993 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1993, № 27, с. 289) зі змінами на 8 вересня 2005 року.

⁷¹ Постанова Кабінету Міністрів № 229 “Про затвердження Державної програми стандартизації на 2006–2010 роки” від 1 березня 2006 року.

Основні вимоги до національної стандартизації та правила її функціонування встановлено у комплексі 11 основоположних стандартів, два з яких перебувають на стадії розгляду.

Стандартизація відіграє велику роль у забезпеченні виробництва конкурентоспроможної та якісної продукції, захисту довкілля, ощадливого використання природних та інших ресурсів як основи сталого розвитку національної економіки.

Національна система стандартизації створювалася в умовах переходу до ринкової економіки, нестабільної економічної та фінансової ситуації та на основі розгалуженої системи стандартизації колишнього СРСР.

Для забезпечення розвитку національної системи стандартизації, її відповідності вимогам Угоди про технічні бар'єри в торгівлі та гармонізації із системою стандартизації Європейського Союзу Держспоживстандарт розробив Державну програму стандартизації на 2006–2010 роки, яку затверджено постановою Кабінету Міністрів № 229 від 1 березня 2006 року. Цією Державною програмою передбачено 8 570 стандартів, що підлягають розробленню як гармонізовані.

Мета стандартизації в Україні – забезпечення раціонального використання природних ресурсів, відповідності об'єктів стандартизації їхньому функціональному призначенню, інформування споживачів про якість продукції, процесів і послуг, підтримка розвитку і міжнародної конкурентоспроможності продукції та торгівлі товарами і послугами.

Державна політика у сфері стандартизації базується на таких принципах:

- забезпечення участі фізичних і юридичних осіб у розробленні стандартів і вільного вибору ними видів стандартів у виробництві чи постачанні продукції, якщо інше не передбачено законодавством;
- відкритості та прозорості процедур розроблення та ухвалення стандартів з урахуванням інтересів усіх зацікавлених сторін, підвищення конкурентоспроможності продукції вітчизняних виробників;
- доступності стандартів та інформації щодо них для користувачів;
- відповідності стандартів законодавству;
- адаптації до сучасних досягнень науки і техніки з урахуванням стану національної економіки;
- пріоритетності прямого впровадження в Україні міжнародних і регіональних стандартів;
- дотримання міжнародних та європейських правил і процедур стандартизації;
- участі у міжнародній (регіональній) стандартизації;
- ухвалення 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, що є додатком до Маракешької угоди про заснування Світової організації торгівлі 1994 року.

Отже, основа державної політики України в сфері стандартизації на сучасному етапі – пріоритетність впровадження міжнародних та європейських стандартів. Це дає змогу використати досвід і досягнення розвинених країн у національній економіці, сприятиме виходу українських товарів на світовий ринок.

Нині стандарти так і не стали повністю добровільними до застосування з огляду на те, що існує низка причин, які є перепорою цьому, а саме: не набрали чинності технічні регламенти, в яких замість стандартів встановлено обов'язкові вимоги до продукції; продовжує функціонувати обов'язкова сертифікація на відповідність стандартам, визначеним у переліку⁷²; здійснюється державний нагляд за дотриманням стандартів, норм і правил⁷³, багато з яких застаріли, розроблених до 1992 року (ухвалених за часів СРСР, на 1 березня 2006 року залишилося 16 765 стандартів), та ін.

Держспоживстандарт підготував і затвердив⁷⁴ Програму перегляду чинних в Україні міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 року, та увідповіднення їх до Угоди про технічні бар'єри у торгівлі Світової організації торгівлі⁷⁵.

Для надання бізнесу можливості отримати доступ на внутрішні та зовнішні ринки, досягнення відповідного рівня якості товарів і послуг (водночас підпримува-лась і поліпшувалась якість життя людей) Держспоживстандарт чимало зробив для прискорення ухвалення національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими. На 6 травня 2006 року загальна кількість ухвалених національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими, становить 3 147. Усі стандарти затверджено та запроваджено наказами Держспоживстандарту.

80% національних стандартів, які щорічно, починаючи з 2001 року, ухвалюють в Україні, гармонізовані з міжнародними та європейськими. Завдяки цьому вдалося довести рівень гармонізованих стандартів до 22% загальної кількості.

⁷² Відповідно до статті 14 Декрету Кабінету Міністрів № 46-93 “Про стандартизацію і сертифікацію” від 10 травня 1993 року зі змінами на 8 вересня 2005 року та інших законів України.

⁷³ Декрет Кабінету Міністрів № 30-93 “Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення” від 8 квітня 1993 року зі змінами на 19 січня 2006 року.

⁷⁴ Наказ Держспоживстандарту № 77 “Про затвердження Програми перегляду чинних в Україні міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 року, та увідповіднення їх до Угоди про технічні бар'єри у торгівлі Світової організації торгівлі” від 13 березня 2006 року.

⁷⁵ На виконання Указу Президента № 1105/2005 “Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики” від 13 липня 2005 року, Розпорядження Кабінету Міністрів № 10-р “Про затвердження плану заходів щодо нейтралізації можливих негативних наслідків у зв'язку зі вступом України до СОТ та забезпечення підвищення конкурентоспроможності національної економіки” від 12 січня 2006 року та постанови Кабінету Міністрів № 229 “Про затвердження Державної програми стандартизації на 2006–2010 роки” від 1 березня 2006 року.

Затверджені національні стандарти, зокрема, стосуються вимог і методів контролю харчової продукції, якості ґрунту, сільськогосподарської техніки, побутової та дорожньо-транспортної техніки, виробів текстильної та шкіряної промисловості, меблів, пожежної техніки та ін. В Україні ухвалено 6 113 нормативних документів у сфері стандартизації, з яких 2 516 гармонізовано з міжнародними та європейськими стандартами. Діє також близько 19 тис. міждержавних стандартів, з яких гармонізовано 10,3%. Водночас міжнародні організації стандартизації ухвалили майже 20 тис. стандартів, які використовуються у здійсненні міжнародної торгівлі відповідно до вимог СОТ, діє понад 16 тис. нормативних документів європейських організацій стандартизації, що застосовуються державами – членами Європейського Союзу та їхніми торговельними партнерами.

Міжнародна організація зі стандартизації (ISO) проголосила принцип, який є відповіддю на потреби світової глобалізованої економіки: “один стандарт – одне випробування – один сертифікат”, які діють і визнаються в усьому світі. Цей принцип має стати основоположним для системи технічного регулювання країн – членів ISO, тому що він повністю відповідає Угоді про технічні бар’єри в торгівлі. Саме цей підхід Держспоживстандарт поклав в основу своєї реформаторської роботи. Водночас наявність застарілих стандартів ускладнює реалізацію зазначеного принципу в Україні. Це передусім стосується основних пріоритетів національних стандартів, а саме: ухвалення національних стандартів, що є доказовою базою відповідності вимогам технічних регламентів; забезпечення безпеки для здоров’я та життя людей і тварин, а також охорони довкілля; стандарти, що встановлюють вимоги для енерго- та ресурсозбереження.

Зважаючи на адаптацію законодавства України до законодавства ЄС, актуальним є ухвалення стандартів, які є доказовою базою технічних регламентів (ухвалених на основі європейських директив Нового підходу). На нинішньому етапі серед інших пріоритетів це є основним під час формування щорічних планів стандартизації. Однак реальний стан фінансування робіт зі стандартизації свідчить, що процес адаптації законодавства України до законодавства до ЄС може розтягтися **на десятиліття**.

Для прискорення цих процесів Держспоживстандарт вживає такі заходи: фінансування робіт зі стандартизації за бюджетні кошти здійснюється за напрямом, який належить до ухвалення національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими, які є доказовою базою відповідності вимогам технічних регламентів; застосовується метод “обкладинка” для ухвалення міжнародних і регіональних стандартів; залучаються кошти підприємств для впровадження в Україні таких стандартів.

Держспоживстандарт використовує досвід інших країн (Чехії, Словаччини, Литви та ін.) щодо впровадження прискорених методів гармонізації стандартів, зокрема методу “обкладинки”. Нині підготовлено перший наказ Держспоживстандарту на затвердження таких стандартів, зокрема затверджено 20 таких стандартів. Най-

ближчим часом передбачається збільшення обсягів ухвалення стандартів таким методом до 100 одиниць.

Відповідно до статті 9 Закону “Про стандартизацію”, центральний орган виконавчої влади у сфері стандартизації, яким є Держспоживстандарт, створює технічні комітети (надалі – ТК), на які покладаються функції з розроблення, розгляду та узгодження стандартів.

Наразі в Україні функціонує 152 ТК у різних сферах діяльності, які створено на базі організацій, установ, науково-дослідних і проектно-конструкторських інститутів, науково-виробничих об’єднань, вищих навчальних закладів різного підпорядкування.

У сфері підтвердження відповідності

Держспоживстандарт є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади, зокрема, у сфері підтвердження відповідності⁷⁶.

Законодавство України у сфері підтвердження відповідності складається із Законів “Про підтвердження відповідності”⁷⁷, “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності”⁷⁸, декрету Кабінету Міністрів “Про стандартизацію і сертифікацію”⁷⁹, постанови Кабінету Міністрів “Про затвердження Технічного регламенту модулів оцінки відповідності та вимог щодо маркування національним знаком відповідності, які застосовуються в технічних регламентах з підтвердження відповідності”⁸⁰, розпорядження Кабінету Міністрів “Про схвалення Концепції розвитку технічного регулювання та споживчої політики у 2006–2010 роках”⁸¹ та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у цій сфері.

⁷⁶ “Підтвердження відповідності – видача документа (декларація про відповідність або сертифікат відповідності) на основі рішення, яке приймається після проведення відповідних (необхідних) процедур оцінки відповідності, що довели виконання встановлених вимог” (абзац восьмий статті 1 Закону № 2406-III “Про підтвердження відповідності” від 17 травня 2001 року із змінами, внесеними згідно із Законами № 2116-IV “Про внесення змін до деяких законів України” від 21 жовтня 2004 року та № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року.

⁷⁷ Закон № 2406-III “Про підтвердження відповідності” від 17 травня 2001 року із змінами, внесеними згідно із Законами № 2116-IV “Про внесення змін до деяких законів України” від 21 жовтня 2004 року та № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року.

⁷⁸ Закон № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року.

⁷⁹ Декрет Кабінету Міністрів № 46-93 “Про стандартизацію і сертифікацію” від 10 травня 1993 року.

⁸⁰ Постанова Кабінету Міністрів № 1585 “Про затвердження Технічного регламенту модулів оцінки відповідності та вимог щодо маркування національним знаком відповідності, які застосовуються в технічних регламентах з підтвердження відповідності” від 7 жовтня 2003 року.

⁸¹ Розпорядження Кабінету Міністрів № 267-р “Про схвалення Концепції розвитку технічного регулювання та споживчої політики у 2006–2010 роках” від 11 травня 2006 року.

Згідно з чинним законодавством, Держспоживстандарт у сфері підтвердження відповідності:

- бере участь у формуванні державної політики;
- забезпечує проведення єдиної державної технічної політики;
- готує пропозиції щодо укладання угод у сфері підтвердження відповідності, приєднання України до міжнародних (регіональних) систем сертифікації, ухвалює рішення про порядок визнання результатів робіт, проведених органами із сертифікації інших країн;
- координує діяльність центральних органів виконавчої влади у визначених сферах діяльності з підтвердження відповідності в законодавчо регульованій сфері;
- організовує розроблення проектів нормативно-правових актів, що встановлюють загальні вимоги та правила процедури підтвердження відповідності в законодавчо регульованій сфері;
- надає методологічну допомогу центральним органам виконавчої влади у розробленні проектів законів, інших нормативно-правових актів з підтвердження відповідності, у тому числі технічних регламентів;
- узгоджує розроблені центральними органами виконавчої влади технічні регламенти, що подаються на затвердження Кабінету Міністрів;
- організовує ведення державного реєстру призначених органів з оцінки відповідності та встановлює порядок надання ними інформації, що стосується виданих сертифікатів відповідності та свідочть про визнання відповідності;
- організовує підготовку й атестацію аудиторів із сертифікації;
- організовує ведення національного фонду нормативно-правових актів;
- здійснює інформаційне забезпечення;
- призначає органи оцінки з відповідності за пропозиціями відповідних центральних органів виконавчої влади;
- організовує нагляд за проведенням робіт з оцінки відповідності призначеними органами з оцінки відповідності.

Відповідно до законодавства України, **обов'язковій сертифікації** підлягає продукція (товари, роботи, послуги), на яку законодавчими чи нормативними документами встановлено обов'язкові вимоги щодо безпеки для життя і здоров'я споживачів, а також їхнього майна і довкілля. Обов'язкова сертифікація проводиться **винятково в Державній системі сертифікації (Система УкрСЕПРО⁸²)** і включає перевірку й випробування продукції для визначення її характеристик і подальший державний технічний нагляд за сертифікованою продукцією.

Добровільна сертифікація на відповідність вимогам нормативних документів, узгоджених з постачальником і споживачем, проводиться з ініціативи виробника, продавця, споживача, органів державної влади, громадських організацій для

⁸² Відповідно до Декрету Кабінету Міністрів № 46-93 "Про стандартизацію і сертифікацію" від 10 травня 1993 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1993, № 27, с. 289) із змінами.

встановлення відповідності продукції вимогам, що не належать до обов'язкових, на договірних умовах між заявником і органом з сертифікації.

Сертифікація продукції проводиться в порядку, визначеному державними стандартами і розробленими на їхній основі правилами, що в основному аналогічні для різних видів продукції. У Системі здійснюється сертифікація продукції, що імпортується. Сертифікація такої продукції провадиться за тими ж процедурами, що й вітчизняної.

Організаційну основу системи сертифікації УкрСЕПРО становлять 12 державних стандартів України. Процедура підтвердження відповідності в законодавчо регульованій сфері для окремих видів продукції, яка може становити небезпеку для життя та здоров'я людини, тварин, рослин, а також майна та довкілля, запроваджується технічними регламентами.

Перелік продукції (робіт, послуг), що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні і включає нині 36 розділів, систематично переглядають для його актуалізації і скорочення. Тільки впродовж 2005 року наказами Держспоживстандарту, зареєстрованими в Міністерстві юстиції, тричі проводилося скорочення зазначеного переліку, з якого загалом було вилучено 55 позицій продукції з низьким ступенем ризику для споживача.

Реформування системи обов'язкової сертифікації, скорочення Переліку продукції, яка підлягає обов'язковій сертифікації, продовжуватиметься через впровадження технічних регламентів з підтвердження відповідності конкретних видів продукції, запровадження інших способів підтвердження відповідності аналогічних міжнародним, зокрема декларування відповідності продукції виробником або імпортером.

Для створення сприятливих умов для підприємництва 2005 року затверджено Тимчасовий порядок декларування відповідності продукції з низьким ступенем ризику для життя і здоров'я споживачів (зареєстровано у Міністерстві юстиції) та підготовлено Перелік продукції, відповідність якої може бути підтверджена декларацією про відповідність. Запровадження декларування дасть підприємцям змогу самостійно обирати процедуру оцінки відповідності: через сертифікацію чи декларування.

Суттєве скорочення Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні, розпочнеться із запровадження технічних регламентів, розроблених на основі європейських директив Нового підходу, та стандартів, добровільне застосування яких може сприйматися як доказ відповідності продукції регламентам.

Для забезпечення основних принципів підтвердження відповідності, які застосовують у міжнародній практиці, зокрема впровадження модулів оцінки від-

повідності продукції залежно від потенційного ризику для життя та здоров'я людини, тварин, а також охорони довкілля, з 2001 року в Україні відповідно до Закону “Про підтвердження відповідності”⁸³ розпочато розроблення технічних регламентів з підтвердження відповідності. Упродовж 2003–2004 років затверджено 16 технічних регламентів, розроблених на основі європейських директив Нового підходу, в яких встановлюються обов'язкові вимоги щодо безпеки до певних видів продукції, зокрема, щодо безпеки іграшок, низьковольтного обладнання, ліфтів, посудин, що працюють під тиском, машин і механізмів, засобів індивідуального захисту та ін. Один із них, яким впроваджується рішення Ради ЄС 93/465/ЕЕС “Про модулі оцінки відповідності, що використовуються в технічних директивах з гармонізації, та правила нанесення і використання маркування відповідності знаком СЕ”⁸⁴, решта 15 – наказами Держспоживстандарту, зареєстрованими в Міністерстві юстиції.

2005 року розроблено сім технічних регламентів, які наразі проходять процедуру узгодження для подальшого внесення їх на затвердження Кабінетом Міністрів⁸⁵. 2006 року почалися роботи з розроблення ще п'яти технічних регламентів на основі європейських директив.

Серед причин, які завадили негайному впровадженню технічних регламентів, треба зазначити такі: неприйняття як національних усіх стандартів, які є доказовою базою відповідності вимогам технічних регламентів; відсутність ефективного ринкового нагляду за безпечністю продукції відповідно до європейської практики; неготовність вітчизняних виробників виконувати вимоги технічних регламентів (недосконалі технології, застаріле обладнання, устаткування та ін.).

Згідно з рішенням уряду, розпочато прискорене (згідно з відповідним графіком) впровадження 15 технічних регламентів, ухвалених раніше. Впровадження перших технічних регламентів заплановано з 2007 року.

До їх запровадження повна відмова від обов'язкової сертифікації недоцільна і небезпечна, оскільки у разі скасування обов'язкової сертифікації виникне серйозна загроза для життя і здоров'я населення України, погіршаться умови добросовісної конкуренції для вітчизняного виробника.

Національний орган акредитації (НААУ) акредитував на відповідність вимогам ДСТУ ISO/IEC 17025 п'ять випробувальних лабораторій (центрів), решта подали заявки до НААУ і будуть акредитовані на відповідність зазначеному стандарту у 2006–2007 роках.

⁸³ Закон № 2406-III “Про підтвердження відповідності” від 17 травня 2001 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2001, № 32, с. 169) із змінами.

⁸⁴ Затверджено постановою Кабінету Міністрів № 1585 від 7 жовтня 2003 року.

⁸⁵ Відповідно до Закону № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року.

Науково-дослідний центр випробувань харчових продуктів ДП “Укрметр-тестстандарт” акредитовано на відповідність вимогам ДСТУ ISO/IEC 17025 Латвійським національним бюро з акредитації (LATAK), яке є дійсним членом Європейської асоціації з акредитації (EA).

Європейська практика свідчить про лібералізацію передринкового контролю, а саме спрощення процедур оцінки відповідності та сертифікації на основі підвищення відповідальності виробника за безпечність продукції, а також створення ефективного ринкового нагляду за дотриманням вимог технічних регламентів.

У сфері державного нагляду

Загальна мета здійснення державного нагляду за якістю продукції, дотриманням стандартів, норм і правил та державного метрологічного нагляду під час виробництва та випуску продукції – забезпечення інтересів суспільства і споживачів в її належній якості, безпечної для життя, здоров’я людей і довкілля на державному рівні.

Упродовж 2005 року контролем було охоплено підприємства всіх форм власності, що виробляли, зберігали, реалізовували, транспортували, експлуатували та утилізували продукцію виробничо-технічного призначення, товари народного споживання, харчову та сільськогосподарську продукцію.

З початку 2005 року державний нагляд за якістю продукції, дотриманням стандартів, норм і правил та державний метрологічний нагляд здійснено на 11 654 підприємствах.

Проведено:

- 2 059 перевірок продукції технічного призначення;
- 4 929 перевірок товарів народного споживання (продовольча група);
- 1 597 перевірок товарів народного споживання (непродовольча група);
- 46 перевірок сільськогосподарської продукції, що не йде на продаж;
- 4 758 перевірок забезпечення єдності вимірювань.

Факти випуску неякісної продукції та порушень вимог нормативної документації виявлено майже у 77% перевірених підприємств. 2004 року цей показник становив 75%. За випуск і реалізацію продукції, що не відповідала вимогам нормативної документації, та недотримання вимог щодо забезпечення єдності вимірювань до суб’єктів господарювання застосовано економічні санкції на загальну суму 9,3 млн. грн.

У I кварталі 2006 року державний нагляд за дотриманням стандартів, норм і правил та державний метрологічний нагляд здійснено на 3 122 підприємствах. Факти випуску неякісної продукції та порушень вимог виявлено на 2 474 під-

приємствах, що становить 79,2% загальної кількості перевірених підприємств. До підприємств-порушників застосовано економічні санкції на загальну суму 2,457 млн. грн.

Завдяки вжитим заходам правового впливу до підприємств, які порушують вимоги нормативних документів під час виробництва, попереджено впровадження в обіг небезпечної та неякісної продукції на сотні мільйонів гривень, що дало змогу попередити економічні збитки державі від реалізації такої продукції.

Ситуація у сфері випуску якісної, безпечної продукції не поліпшується. Зберігається співвідношення **80:20** (де 80% — це кількість підприємств, які працюють з порушенням вимог нормативних документів), у той час коли в країнах ЄС цей показник становить 20:80.

Один з елементів ринкового нагляду — контроль за дотримання законодавства у сфері захисту прав споживачів (контроль за ринком, послугами та ін.).

У сфері споживчої політики та захисту прав споживачів

Законодавство про захист прав споживачів складається із Законів “Про захист прав споживачів”⁸⁶, “Про рекламу”⁸⁷, Господарського кодексу⁸⁸, Цивільного кодексу⁸⁹, указів Президента “Про заходи щодо посилення державного захисту прав споживачів”⁹⁰, “Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики”⁹¹ та інших нормативно-правових актів, що містять положення про захист прав споживачів.

Держспоживстандарт у сфері споживчої політики та захисту прав споживачів:

- організовує, в разі потреби, громадське обговорення та/або опублікування проектів нормативно-правових актів, які можуть суттєво впливати на обсяг і зміст прав та інтересів споживачів;
- перевіряє відповідно до законодавства у суб’єктів господарювання сфери торгівлі, громадського харчування і послуг якість товарів (робіт, послуг);

⁸⁶ Закон № 1023-XII “Про захист прав споживачів” від 12 травня 1991 року (у редакції Закону № 316-IV від 1 грудня 2005 року).

⁸⁷ Закон № 270/96-ВР “Про рекламу” від 3 липня 1996 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1996, № 39, с. 181) у редакції Закону № 1121-IV від 11 липня 2003 року (ВВР, 2004, № 8, с. 62) із змінами на 21 грудня 2005 року.

⁸⁸ Господарський кодекс № 436-IV від 16 січня 2003 року (Відомості Верховної Ради, 2003, № 18, № 19–20, № 21–22, с. 144).

⁸⁹ Цивільний кодекс № 435-IV від 16 січня 2003 року (Відомості Верховної Ради, 2003, №№ 40–44, с. 356).

⁹⁰ Указ Президента № 16 “Про заходи щодо посилення державного захисту прав споживачів” від 12 січня 2002 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

⁹¹ Указ Президента № 1105/2005 “Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики” від 13 липня 2005 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

- здійснює радіологічний, хіміко-токсикологічний і фізико-хімічний контроль продуктів харчування;
- здійснює в межах своєї компетенції контроль за дотриманням законодавства про рекламу;
- сприяє органам місцевого самоврядування у здійсненні ними повноважень щодо захисту прав споживачів; сприяє створенню необхідних умов для навчання та набуття правових знань населенням у сфері захисту прав споживачів;
- здійснює в межах своєї компетенції заходи з виробництва та розповсюдження соціальної рекламної інформації;
- організовує надання споживачам консультацій з питань захисту прав споживачів і реклами;
- сприяє реалізації в Україні Керівних принципів для захисту інтересів споживачів, ухвалених Генеральною Асамблеєю ООН 9 квітня 1985 року.

Права споживачів належать до найголовніших прав громадян. Національна політика у сфері захисту прав споживачів — складник докорінних соціально-економічних перетворень, що нині відбуваються в Україні. Україна обрала для себе пріоритетом цивілізовані норми захисту інтересів і прав громадянина-споживача.

Для ефективного забезпечення прав громадян як споживачів на належну якість і безпечність товарів Держспоживстандарт і його територіальні органи у справах захисту прав споживачів систематично аналізують стан споживчого ринку України. Упродовж 2005 року спеціалісти територіальних управлінь у справах захисту прав споживачів перевірили більш як 46 тис. суб'єктів господарської діяльності сфери торгівлі, ресторанного господарства та послуг. За результатами перевірок до адміністративної та адміністративно-господарської відповідальності притягнуто близько 43 тис. осіб, застосовано санкцій на суму понад 20,8 млн. грн.

Упродовж I кварталу 2006 року перевірено понад 12 тис. суб'єктів господарської діяльності сфери торгівлі, ресторанного господарства та послуг, або на 30% більше проти I кварталу 2005 року. За результатами перевірок до адміністративної відповідальності притягнуто майже 11 тис. осіб, на яких накладено адміністративні стягнення на загальну суму майже 1,4 млн. грн., що на 47% більше, ніж за I квартал 2005 року. До підприємств, в яких виявлено порушення, застосовано адміністративно-господарські санкції на суму понад 5 млн. грн., що майже вдвічі більше, ніж за відповідний період минулого року.

Для підвищення ефективності державного контролю за дотриманням законодавства у сфері захисту прав споживачів ухвалено Закон “Про внесення змін до Закону України “Про захист прав споживачів”⁹². Закон регулює відносини між

⁹² Закон № 3161-IV “Про внесення змін до Закону України “Про захист прав споживачів” від 1 грудня 2005 року.

споживачами товарів, робіт і послуг та виробниками й продавцями товарів, виконавцями робіт і надавачами послуг різних форм власності. Документ встановлює права споживачів і визначає механізм їхнього захисту від шкоди, завданої розміщенням на ринку небезпечної продукції.

Підготовлено Державну цільову програму захисту прав споживачів на 2006–2010 роки, спрямовану на вдосконалення законодавчої та нормативно-правової бази у сфері захисту прав споживачів, забезпечення підтримки громадських організацій споживачів на державному рівні та ін.

Основа достовірності результатів сертифікації, випробувань – точність і єдність вимірювань. Базис, на якому ґрунтується достовірність вимірювань, – державні еталони.

У сфері метрології та метрологічної діяльності

Відносини у сфері метрології⁹³ та метрологічної діяльності⁹⁴ регулюються Законом “Про метрологію та метрологічну діяльність”⁹⁵, постановою Кабінету Міністрів “Про затвердження Державної програми розвитку еталонної бази на 2006–2010 роки”⁹⁶ та іншими нормативно-правовими актами.

Держспоживстандарт є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади, який координує діяльність щодо забезпечення функціонування та розвитку державної метрологічної системи.

Державна метрологічна система створює необхідні засади для забезпечення єдності вимірювань у державі, а її діяльність спрямовано на:

- реалізацію єдиної технічної політики у сфері метрології;
- захист громадян і національної економіки від наслідків недостовірних результатів вимірювань;
- підвищення рівня фундаментальних досліджень і наукових розробок;
- економію всіх видів матеріальних ресурсів;
- забезпечення якості та конкурентоспроможності вітчизняної продукції;
- створення нормативно-правових, нормативних, науково-технічних та організаційних основ забезпечення єдності вимірювань у державі.

⁹³ “Метрологія – наука про вимірювання” (абзац другий статті 1 Закону № 113/98-ВР “Про метрологію та метрологічну діяльність” від 11 лютого 1998 року).

⁹⁴ “Метрологічна діяльність – діяльність, пов’язана із забезпеченням єдності вимірювань” (абзац шостий статті 1 Закону № 113/98-ВР “Про метрологію та метрологічну діяльність” від 11 лютого 1998 року).

⁹⁵ Закон № 113/98-ВР “Про метрологію та метрологічну діяльність” від 11 лютого 1998 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1998, № 30–31).

⁹⁶ Постанова Кабінету Міністрів № 228 “Про затвердження Державної програми розвитку еталонної бази на 2006–2010 роки” від 1 березня 2006 року.

Відповідно до положень чинного законодавства України, Держспоживстандарт здійснює державне управління забезпечення єдності вимірювань в Україні. До повноважень Держспоживстандарту належить здійснення єдиної в державі технічної політики щодо забезпечення єдності вимірювань, у тому числі:

- організація проведення фундаментальних досліджень у сфері метрології;
- організація створення та функціонування еталонної бази України;
- встановлення порядку створення, затвердження, реєстрації, зберігання та застосування еталонів, а також звірення їх з еталонами інших держав і міжнародними еталонами;
- координація діяльності метрологічної служби України;
- розроблення та затвердження нормативно-правових актів у сфері метрології та метрологічної діяльності;
- затвердження типів засобів вимірювальної техніки та встановлення порядку ведення Державного реєстру засобів вимірювальної техніки;
- встановлення вимог до державних наглядачів метрологічних центрів і територіальних органів, наглядачів наглядових лабораторій підприємств і організацій, аудиторів з метрології, державних інспекторів з метрологічного нагляду та порядку їх атестації;
- встановлення вимог до розроблення та атестації методик виконання вимірювань і порядку ведення Державного реєстру методик виконання вимірювань, що застосовуються у сфері поширення державного метрологічного нагляду;
- встановлення порядку ведення обліку підприємств, організацій і фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, які провадять діяльність, пов'язану з виробництвом, ремонтом, продажем і прокатом засобів вимірювальної техніки;
- організація та проведення державного метрологічного контролю і нагляду;
- визначення порядку встановлення належності технічних засобів до засобів вимірювальної техніки;
- затвердження норм часу на нагляд засобів вимірювальної техніки;
- розроблення або участь у розробленні державних наукових і науково-технічних програм, що стосуються забезпечення єдності вимірювань;
- представництво та участь від України у міжнародних, європейських та інших регіональних організаціях з метрології.

Рішення Держспоживстандарту, ухвалені в межах його повноважень, обов'язкові для виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, організаціями і фізичними особами.

Для забезпечення задоволення потреб споживачів метрологічних послуг, а також захисту споживачів національної економіки від наслідків недостовірних результатів вимірювання Держспоживстандарт розробив і затвердив постановою Кабінету Міністрів Державну програму розвитку еталонної бази на 2006–2010 роки⁹⁷.

⁹⁷ Постанова Кабінету Міністрів № 228 “Про затвердження Державної програми розвитку еталонної бази на 2006–2010 роки” від 1 березня 2006 року.

Цю Програму спрямовано на розбудову сучасної системи технічного регулювання у сфері метрологічної діяльності, яка повинна забезпечувати функціонування наукової та виробничої сфер економіки, сприяти розвитку міжнародної торгівлі та інтеграції України до світової економіки, ефективному захисту інтересів споживачів і держави у сфері якості та безпеки продукції, підвищенню обороноздатності України, охороні довкілля.

На 30 березня 2006 року до Державного реєстру державних, первинних і вторинних еталонів внесено 54 державних еталони та 61 вторинний еталон. 2005 року створено п'ять типів державних стандартних зразків. На 1 січня 2006 року до Державного реєстру засобів вимірювальної техніки (ЗВТ) внесено 1 032 стандартних зразки.

За позитивними результатами державних приймальних і контрольних випробувань до Державного реєстру засобів вимірювальної техніки, допущених до застосування в Україні, внесено 19 типів приладів.

На підставі міжнародних договорів України визнано результати держвипробувань і внесено до Державного реєстру засобів вимірювальної техніки, допущених до застосування в Україні, 32 типи ЗВТ виробництва Білорусі, Литви, Росії.

Наукові організації Держспоживстандарту беруть участь у виконанні 46 тем COOMET і 5 темх EUROMET. 2005 року Україна приєдналася до програми Galileo, за якою Європейський Союз планує створити глобальну супутникову радіонавігаційну систему.

Держспоживстандарт усвідомлює, що без вивчення міжнародного, передусім європейського, досвіду і застосування його на практиці в Україні неможливо досягти окреслених завдань у сфері технічного регулювання та споживчої політики у стислі терміни. Саме тому велику увагу приділено активізації міжнародного співробітництва.

У сфері міжнародної діяльності

Держспоживстандарт вживає заходів щодо активізації переговорного процесу з країнами – торгівельними партнерами для створення договірно-правової бази співпраці у сфері підтвердження відповідності та стандартизації відповідно до статті 6 Угоди ТБТ/СОТ.

На 1 квітня 2006 року у сфері стандартизації, метрології, підтвердження відповідності та захисту прав споживачів діє 45 угод з 32 країнами, 18 з яких укладено на міжурядовому рівні.

Упродовж 2005 року укладено п'ять міжнародних договорів про співробітництво у сфері стандартизації, підтвердження відповідності та метрології: з Йорданією, Індією, Литвою (дві угоди), Сирією. 2004 року підписано чотири угоди про співробітництво у цій сфері: з Білоруссю, Болгарією (дві угоди), Чехією.

Упродовж I кварталу 2006 року укладено п'ять міжнародних договорів: з Австрією, Італією, Німеччиною, Словаччиною, Туреччиною. Планується підписання угод про співробітництво з Іраном, Ірландією, Нідерландами, Польщею та Хорватією.

Угодами передбачено здійснення заходів щодо застосування міжнародних стандартів як основи для гармонізації національних, що повинно сприяти розвитку науково-технічної співпраці та подолання технічних бар'єрів у торгівлі; сприяння розвитку прямих зв'язків між інститутами зі стандартизації, метрології та сертифікації; проведення робіт із взаємного визнання результатів випробувань, затвердження типу, нагляду, метрологічної атестації і калібрування засобів вимірювань, а також взаємного визнання результатів оцінки відповідності (сертифікації) продукції, яка є предметом експорту-імпорту, на основі додаткових угод, протоколів, програм.

Крім того, підготовлено плани реалізації зазначених угод, які направлено країнам-партнерам. Окремо потрібно зазначити підписання у грудні 2005 року Держспоживстандартом і директором Європейської Комісії Плану дій про підготовку до укладення 2011 року Угоди про оцінку відповідності та прийнятності промислових товарів (АССА). Реалізацію цього Плану пов'язано з запровадженням європейських норм і правил та трансформацією інфраструктури до європейської. Наслідком стане взаємне визнання результатів сертифікації та випробувань, що сприятиме вільному просуванню українських промислових товарів на європейський ринок.

З урахуванням останніх тенденцій від'ємного українського сальдо зовнішньої торгівлі Держспоживстандарт виступає проти одностороннього визнання сертифікатів інших країн.

Підписання двосторонніх угод дає змогу: з одного боку, застосовувати міжнародні стандарти; здійснювати роботи із взаємного визнання результатів випробувань, підтвердження відповідності продукції, яка є предметом експорту-імпорту; а з іншого – подолати технічні бар'єри в торгівлі, зокрема, сприяє просуванню українських товарів на світові ринки. До кінця 2006 року планується підписання ще восьми таких угод: з Іраном, Ірландією, Нідерландами, Польщею, Словенією, Францією (дві угоди) та Хорватією.

Держспоживстандарт бере участь у роботі відповідних міжнародних організацій зі стандартизації, метрології, підтвердження відповідності, якості продукції; здійснює заходи щодо галузевого співробітництва України з Європейським

Союзом, у межах своїх повноважень забезпечує виконання українською стороною зобов'язань за Угодою про партнерство і співробітництво, адаптацію національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, виконання інших заходів щодо інтеграції України до ЄС.

Участь Держспоживстандарту в цих організаціях дає змогу забезпечувати процес гармонізації національних стандартів з міжнародними нормами і правилами, впроваджувати передові технології, ефективніше залучати споживачів до проблем стандартизації та вирішення питань їхнього захисту від небезпечної продукції, вживати заходів щодо управління якістю та охороною довкілля.

У галузі стандартизації Держспоживстандарт представляє Україну в:

- Міжнародній організації зі стандартизації (ISO) з 1993 року як повноправний член. 16 вересня 2004 року на 27-ій Генеральній Асамблеї Міжнародної організації зі стандартизації Україну обрано до Ради ISO на період 2005–2006 років;
- Міжнародній електротехнічній комісії (IEC) з 1993 року як повноправний член;
- Європейському комітеті зі стандартизації (CEN) з 1997 року у статусі організації за листуванням, з 2005 року – у статусі партнерського органу;
- Європейському комітеті зі стандартизації в електротехніці (CENELEC) з 2001 року у статусі філії, що приєдналася.

Держспоживстандарт є:

- активним членом (Р-членом) у Комітеті ISO з оцінки відповідності (CASCO);
- спостерігачем (О-член):
 - у Комітеті ISO з політики у сфері захисту прав споживачів (COPOLCO);
 - у Комітеті з питань країн, що розвиваються (DEVCO);
 - у Комітеті зі зразкових матеріалів (REMCO), а також членом інформаційної мережі ISONET.

66 українських технічних комітетів беруть активну участь у роботі 260 технічних комітетів і підкомітетів ISO/TC/SC, у тому числі:

- 38 ТК у 126 структурних підрозділах ISO у статусі активного члена;
- 45 ТК у 141 структурному підрозділі ISO як спостерігачі;
- 1 український ТК (TK18 “Лісові ресурси”) веде секретаріат TC/ISO218.

28 українських технічних комітетів працюють у 124 технічних підрозділах IEC:

- 9 ТК – у 31 структурному підрозділі IEC у статусі активного члена;
- 19 ТК – у 93 комітетах і підкомітетах IEC як спостерігачі.

Україна є членом міжнародної системи сертифікації електротехнічної продукції з безпеки IECCEE CB. У галузі метрології Держспоживстандарт представляє Україну в:

- Міжнародній організації із законодавчої метрології (OIML) з 1997 року як член-кореспондент;

- Організації державних метрологічних установ країн Центральної і Східної Європи (COOMET) з 1992 року в статусі повноправного члена;
- Організації національних метрологічних органів країн Європи (EUROMET) з 1998 року на правах організації-кореспондента;
- Генеральній конференції з мір і ваг (BIPM) з 2002 року в статусі асоційованого члена.

Держспоживстандарт України є повноправним членом Міждержавної Ради зі стандартизації, метрології та сертифікації (МДР), з 1995 року зареєстрований у міжнародній організації зі стандартизації як Євроазійська регіональна організація зі стандартизації (EASC).

Україна веде секретаріати 39 міждержавних технічних комітетів зі стандартизації (МТК). З 5 264 чинних нині міждержавних стандартів близько 940 розробила Україна.

Виконуючи положення Кодексу добросовісної практики з розроблення, ухвалення та застосування стандартів та умови членства в Інформаційній мережі Міжнародної організації зі стандартизації ISONET (з 1998 року), в Україні створено Національний інформаційний центр ISONET, який здійснює свою діяльність відповідно до основоположних документів міжнародних і регіональних організацій зі стандартизації, принципів і процедур.

У сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів

Кадрову політику в Держспоживстандарті побудовано на засадах відкритості, професійності, прозорості й ефективності. Особливу увагу приділяють питанням добору і розстановки керівних кадрів, удосконаленню якісного складу працівників.

На 1 квітня 2006 року загальна чисельність працівників системи Держспоживстандарту становила 7 975 осіб. З працюючих на державних підприємствах 72% керівників і спеціалістів мають повну вищу освіту, 17% – середню спеціальну. У вищих навчальних закладах навчається 354 особи. Що стосується якісного складу державних службовців системи Держспоживстандарту, то 92% з них мають повну вищу освіту, 8% – базову вищу освіту.

Освітню діяльність здійснює Державне підприємство “Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості”. 2005 року у цьому інституті пройшли перепідготовку 2 480 фахівців різних галузей промисловості, у тому числі 827 працівників системи Держспоживстандарту України. Крім того, підвищили кваліфікацію понад 100 державних службовців територіальних органів у справах захисту прав споживачів.

2005 року Держспоживстандарт і його підвідомчі структури провели та брали участь у 218 конференціях, 817 нарадах, 256 круглих столах, 457 семінарах; прочитано: 1 438 лекцій, 1 600 доповідей; взято участь у 143 конкурсах. Всього у засобах масової інформації за 2005 рік опубліковано: 3 781 матеріал, проведено 3 129 радіо- і 2 127 телепередач.

У I кварталі 2006 року Держспоживстандарт і його підвідомчі структури для поліпшення правової освіти населення надали 11 043 письмових юридичних консультацій, роз'яснень про права споживачів; брали участь у 35 конференціях, 182 нарадах, 52 круглих столах, 104 семінарах; прочитано 418 лекцій, 375 доповідей; брали участь у 31 конкурсі. Всього у засобах масової інформації за I квартал 2006 року опубліковано: 883 матеріали, проведено 533 радіо- і 389 телепередач.

Держспоживстандарт:

- спільно з інформаційно-видавничою групою (ІВГ) “ТелеграфЪ” випускає додаток до газети “Киевский телеграфЪ” – “Потребитель+рынок”;
- спільно з Національною академією наук України та ДП “Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості” є засновником науково-технічного журналу “Стандартизація. Сертифікація. Якість”;
- спільно з ДП УкрНДНЦ є засновником журналу “Захист споживача”.

З вересня 2005 року на телеканалі “Ера” за інформаційної підтримки Держспоживстандарту раз на тиждень виходить десятихвилинна програма “Ера якості”. На радіо “Ера” виходить три- та п'ятихвилинна програма “Ера якості” і 45-хвилинна програма “Консультації”.

Для підвищення оперативності й ефективності роботи зі зверненнями громадян і на виконання Указу Президента № 434 від 14 квітня 2004 року у Держспоживстандарті і його територіальних органах у справах захисту прав споживачів функціонують громадські приймальні, в тому числі і у вихідні дні. За I квартал 2006 року до територіальних органів у справах захисту прав споживачів надійшло 9 066 звернень громадян, що на 7% більше, ніж за відповідний квартал 2005 року.

У сфері забезпечення впровадження систем управління якістю

В Україні на 31 березня 2006 року чинні:

- 1 518 сертифікатів на системи управління якістю вітчизняних підприємств, у тому числі в Реєстрі системи УкрСЕПРО зареєстровано 1 035 чинних сертифікатів на системи управління якістю за ДСТУ ISO 9001-2001;
- 54 сертифікати на системи екологічного управління, у тому числі в реєстрі системи УкрСЕПРО 25 сертифікатів на системи екологічного управління (ДСТУ ISO 14001-97) вітчизняних підприємств.

У I кварталі цього року загалом видано 104 сертифікати на системи управління якістю, у тому числі в системі УкрСЕПРО – 70 сертифікатів на відповідність ДСТУ ISO 9001-2001 і тільки 5 систем екологічного управління.

На виконання Указу Президента № 1105/2005 від 13 липня 2005 року “Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики” Держспоживстандарт за сприяння центральних органів виконавчої влади та місцевих державних адміністрацій є організатором Всеукраїнського конкурсу якості продукції (товарів, робіт, послуг) – “100 кращих товарів України”. Фінал конкурсу планується провести 17–18 червня 2006 року.

Для стимулювання вітчизняних підприємств і установ до створення систем управління якістю, екологічного управління та інших систем відповідно до вимог міжнародних і національних стандартів підготовлено проект Закону України “Про внесення змін до деяких законів щодо створення систем управління якістю, систем екологічного управління та інших систем управління”, який схвалено на засіданні Кабінету Міністрів 24 травня 2006 року та найближчим часом буде внесено на розгляд Верховної Ради.

Можливі ускладнення в разі збереження наявної ситуації

Перешкоди та ризики на шляху реформування системи технічного регулювання та споживчої політики

Перешкоди:

- 1) Непослідовна, нестабільна політична ситуація в державі.
- 2) Відсутність політичної волі щодо реальної реформи.
- 3) Низький рівень усвідомлення необхідності реформ.
- 4) Недосконалість національного законодавства.
- 5) Низький рівень знань щодо вимог європейського законодавства та національної нормативно-правової бази.
- 6) Недостатнє фінансування.
- 7) Намагання ліквідувати або реорганізувати Держспоживстандарт на початковому етапі реформ.

Ризики:

- 1) Гальмування економічного зростання.
- 2) Погіршення міжнародного іміджу України.
- 3) Уповільнення процесу входження у світову економічну систему, зокрема, вступу до СОТ і ЄС.
- 4) Низький рівень конкурентоспроможності української продукції та послуг.
- 5) Наявність на внутрішньому ринку небезпечної продукції та фальсифікованої, що приховує загрозу для життя, здоров'я, майна споживача і довкілля за звичайних умов використання, зберігання, транспортування, виготовлення та утилізації.
- 6) Технічні бар'єри на шляху українського експорту.
- 7) Стагнація та деградація національної промисловості.
- 8) Уповільнення розвитку підприємництва.
- 9) Недобросовісна конкуренція на ринку.
- 10) Низький рівень захисту життя, здоров'я людей, довкілля, прав споживачів.
- 11) Негативні соціальні наслідки: погіршення життя, здоров'я людей і довкілля.
- 12) Зниження інвестиційної привабливості.

Масштаби можливих ускладнень

Гальмування процесу реформування системи технічного регулювання та споживчої політики України відповідно до вимог Європейського Союзу (ЄС) може призвести до таких ускладнень:

- 1) Перетворення України на:
 - постачальника дешевої робочої сили;
 - місце для зберігання шкідливих відходів;
 - сировинний придаток розвинених країн;
 - економіку, яка випускатиме і споживатиме продукцію низької якості;
 - країну, в якій процвітатиме нечесна підприємницька практика;
 - економіку, в якій відчутно погіршиться соціальний захист її громадян: збільшиться рівень безробіття, продовжуватимуть закриватися підприємства; зросте рівень захворювань, злочинності та ін.
- 2) Можлива міжнародна ізоляція України.

Аналіз іноземного досвіду побудови системи технічного регулювання та споживчої політики

Австрія

Законодавство у сфері технічного регулювання базується на директивах Нового та Глобального підходів, впроваджених у національне законодавство.

Нормативна база. Усі стандарти CEN і CENELEC впроваджено як національні.

Інфраструктура. Загальну координацію робіт здійснює Міністерство економіки. У сфері стандартизації діє Інститут стандартів, який координує діяльність мережі технічних комітетів зі стандартизації, що віддзеркалює європейську структуру стандартизації. Оцінкою відповідності займаються незалежні органи сертифікації недержавної форми власності. У сфері метрології діє державне бюро з метрології, яке відповідає за розвиток та збереження еталонної бази та законодавчу метрологію, а також метрологічний нагляд через мережу регіональних центрів у галузі суспільних інтересів (торгівля, зв'язок, транспорт, довкілля, енергетика, безпека). У сфері захисту прав споживачів діють громадські організації. Спірні питання вирішують у судовому порядку. Ринковий нагляд за безпекою продукції здійснюють інспекції, підвідомчі відповідним міністерствам. Ринковий нагляд за безпекою промислової та харчової продукції розмежовано.

Навчальну діяльність у сфері стандартизації та якості здійснює Австрійський інститут стандартів.

Німеччина

Законодавство. Німеччина має досить розвинене законодавство у сфері технічного регулювання, зокрема, закони про стандартизацію, метрологію. У національне законодавство впроваджено всі європейські директиви Нового та Глобального підходів, а також вимоги всіх директив старого підходу.

Нормативна база. Усі європейські стандарти ухвалено як національні. Крім того, існує до 20% загальної кількості суто національних, які враховують особливості розвитку німецької економіки.

Інфраструктура. Національним органом стандартизації в Німеччині є Інститут стандартів, який координує діяльність мережі технічних комітетів зі стандартизації, що віддзеркалює європейську структуру стандартизації. У сфері метрології діє Німецький фізико-технологічний інститут. Існує досить велика кількість органів з акредитації, які об'єднуються в Німецьку акредитаційну раду (це суттєва відмінність системи акредитації в Німеччині від європейських принципів). Питання контролю безпеки на ринку та захисту прав споживачів належить до компетенції Міністерства сільського господарства та праці. За безпеку на ринку продукції, що підпадає під дію технічних регламентів, відповідають галузеві міністерства та створені при них інспекції. Сертифікацією займаються незалежні сертифікаційні організації недержавної форми власності. Національний інститут стандартів і Метрологічний інститут проводять широкомасштабні навчальні заходи для представників промисловості. У них діють окремі навчальні підрозділи.

Франція⁹⁸

Законодавство. Діють закони у сфері стандартизації, метрології, захисту прав споживачів. Впроваджено всі європейські директиви.

Нормативна база. Усі європейські стандарти ухвалено як національні. Крім того, діють до 30% суто національних стандартів з урахуванням розвитку специфічних галузей економіки Франції.

Інфраструктура. Загальну координацію діяльності у сфері стандартизації, метрології, ринкового нагляду та захисту прав споживачів здійснює Міністерство економіки, фінансів і промисловості. У сфері стандартизації діє Асоціація стандартизації, яка координує діяльність мережі технічних комітетів зі стандартизації, що віддзеркалює європейську структуру стандартизації. Асоціація також здійснює роботу у сфері сертифікації, системи управління якістю та екологічного управління. У сфері сертифікації діють незалежні органи сертифікації продукції. Функціонує Національне агентство з акредитації. У сфері метрології діє Національна метрологічна лабораторія, яка координує діяльність незалежних калібрувальних служб. Питаннями контролю на ринку займається Генеральний директорат боротьби з контрабандною та контрафактною продукцією. Зазначений директорат має мережу близько 100 регіональних центрів. Питаннями захисту прав споживачів займається широка мережа громадських організацій і третейських судів. Широкомасштабне навчання здійснює Французька асоціація стандартизації. Структурні схеми “Французька система забезпечення якості” та “Система ринкового нагляду Франції” представлено в Додатках 1–2.

⁹⁸ Стратегія французької системи стандартизації на 2002–2005 роки. – Інформаційний бюлетень з міжнародної стандартизації. – К., 2003. – № 1–2003. – с. 93–99.

Чехія

Законодавство. Діють закони про стандартизацію, сертифікацію, оцінку відповідності та метрологію. Впроваджено всі європейські директиви.

Нормативна база. Впроваджено всі європейські стандарти. 90% чинних стандартів є ідентичними європейським і міжнародним стандартам.

Інфраструктура. Питаннями координації робіт у сфері стандартизації займається Управління стандартизації та метрології, підпорядковане Міністерству економіки. У сфері стандартизації основним є Інститут стандартів. У сфері сертифікації діють незалежні органи сертифікації недержавної форми власності. У сфері метрології діє Національний метрологічний центр і мережа регіональних центрів. У сфері ринкового нагляду – відповідні галузеві міністерства мають інспекції, які контролюють продукцію галузевого призначення. Окремо функціонує Інспекція контролю за безпекою харчової продукції, гігієнічна та ветеринарна служба. Навчання здійснює Інститут стандартів, який має відповідний структурний підрозділ. Структурну систему забезпечення якості Чехії наведено в Додатку 7.

Фінляндія⁹⁹

Законодавство. Впроваджено всі європейські директиви. Постановами уряду визначено повноваження органів та організацій.

Нормативна база. Близько 95% загальної кількості національних стандартів становлять європейські стандарти.

Інфраструктура. Міністерство торгівлі і промисловості координує діяльність у сфері стандартизації та споріднених видів діяльності (див. Додаток 3). У сфері стандартизації діє Фінська асоціація стандартів, яка керує мережею технічних регламентів. У сфері сертифікації центральним органом з оцінки відповідності є Центр технічних досліджень. У сфері метрології діє Центр метрології та акредитації. За калібрувальну діяльність відповідає Управління технології безпеки. Основну відповідальність за контроль безпеки товарів несе виробник, а держава займається наглядом за ринком. У сфері акредитації національним органом акредитації є національна служба акредитації, яка входить до складу Центру метрології і акредитації. У сфері захисту прав споживачів існують громадські організації. Навчання здійснює фінська Асоціація стандартизації.

⁹⁹ А. Ханету. Обзор лучшей практики Евросоюза и других стран в области технического регулирования. – М.: ТЕИС. – 2005. – с. 61–86.

Латвія

Законодавство. Діють закони про стандартизацію, метрологічну діяльність. Впроваджено всі європейські директиви, більшість з яких впроваджено методом “обкладинки”.

Нормативна база. Впроваджено європейські стандарти, більшість з яких впроваджено методом “обкладинки”.

Інфраструктура. Загальну координацію робіт здійснює Міністерство економіки. У сфері стандартизації діє Асоціація стандартизації. У сфері сертифікації створено незалежні органи сертифікації недержавної форми власності. У сфері акредитації створено Національне агентство з акредитації. У сфері захисту прав споживачів діє Центр захисту прав споживачів (див. Додаток 4). Існує Національний метрологічний центр і мережа регіональних центрів, що забезпечують єдність і достовірність вимірювань. Навчання здійснює Асоціація стандартизації.

Польща

Законодавство. Діють закони про стандартизацію, оцінку відповідності, метрологію. Впроваджено всі європейські технічні директиви.

Нормативна база. До 90% стандартів становлять відповідні міжнародні та європейські стандарти.

Інфраструктура. Загальну координацію робіт здійснює Мінекономіки. У сфері стандартизації діє Польський центр стандартизації (як асоціація). У сфері сертифікації діють незалежні сертифікаційні органи. У сфері акредитації діє Національний орган з акредитації. У сфері метрології – Метрологічний інститут. У сфері захисту прав споживачів при Антимонопольному комітеті Польщі створено відповідні регіональні інспекції. Контролем за безпекою харчових продуктів займаються ветеринарні та санітарні служби, підвідомчі відповідно Міністерству сільського господарства та Міністерству охорони здоров'я. Навчання здійснює Центр стандартизації.

Угорщина

Законодавство. Діють закони про стандартизацію, оцінку відповідності, акредитацію. Впроваджено всі європейські директиви.

Нормативна база. 90% національних стандартів ідентичні європейським.

Інфраструктура. Загальну координацію робіт здійснює Міністерство економіки. У сфері стандартизації діє Угорський інститут стандартів. У сфері акредитації –

орган акредитації. Органи сертифікації незалежні. У сфері метрології існує Метрологічний центр і низка регіональних центрів. Захист прав споживачів здійснюється через мережу громадських організацій. Навчання здійснює Інститут стандартів.

Російська Федерація

Законодавство. З 2003 року діє Закон “Про технічне регулювання”. Впроваджено один технічний регламент щодо дорожньо-транспортних засобів на основі Правил омолодзації ЄЕК ООН.

Нормативна база. Рівень гармонізації становить приблизно 30%.

Інфраструктура. Загальне управління координує Міністерство промисловості та енергетики, при якому створено Федеральне агентство з технічного регулювання та метрології. Цьому агентству підпорядковано мережу наукових інститутів, зокрема, стандартизації, метрології та сертифікації, а також державних регіональних центрів, які здійснюють державний нагляд за дотриманням норм і правил, за безпекою промислової та харчової продукції та державний метрологічний нагляд. 2003 року зі складу зазначених центрів виведено органи з сертифікації, які є незалежними і мають недержавну форму власності. Агентство з технічного регулювання та метрології займається питаннями акредитації. Питаннями захисту прав споживачів опікується федеральне агентство, підпорядковане Міністерству охорони здоров'я. Навчання здійснюють науково-дослідні інститути стандартизації, сертифікації та метрології. Структуру технічного регулювання Російської Федерації наведено в Додатку 5.

Підсумки

Узагальнюючи національний досвід країн Європи, можна зробити такі **висновки**:

1. **Законодавство** у сфері технічного регулювання базується на європейських директивах Нового та Глобального підходів. Воно доповнюється так званою тріадою директив щодо відповідальності за дефектну продукцію, загальну безпеку продукції та модульний підхід до оцінки відповідності та маркування знаком СЕ. Існує багато директив так званого старого підходу до окремих видів продукції. Діють спеціальні закони або урядові рішення про стандартизацію та сертифікацію, метрологію, контроль на ринку, акредитацію. Окремими законами й актами регулюється безпека харчової продукції та захист прав споживачів.
2. **Нормативна база** кожної з країн ЄС включає всі європейські стандарти (нині їх близько 18 000), ухвалені європейськими організаціями зі стандартизації CEN і CENELEC. Кожна країна приймає їх як національні. Незначну кількість становлять суто національні стандарти (від 2 до 30% загальної кількості).

кості), які відображають специфіку економіки окремої країни. Стандарти є добровільними до застосування. Частина стандартів слугує доказовою базою відповідності вимогам європейських директив. Ці стандарти розробляються CEN і CENELEC за спеціальним мандатом Єврокомісії.

3. **Інфраструктура.** У більшості країн ЄС функції стандартизації, сертифікації, метрології, ринкового нагляду, акредитації, захисту прав споживачів розмежовано. Існують окремі інститути зі стандартизації. Зазвичай це асоціації, незалежні органи зі сертифікації, державні установи з метрології, розвинені калібрувальні недержавні служби, державні або недержавні служби з акредитації. Ринковий нагляд здійснюють відповідні інспекції за галузями економіки або інспекція нагляду за безпекою промислових товарів та окремо інспекція нагляду за безпекою харчової продукції. В окремих країнах існують державні органи захисту прав споживачів, а в низці країн цим питанням займаються незалежні громадські організації.
4. Практика функціонування ЄС щотри роки робить огляд реалізації Нового і Глобального підходів через широке опитування представників промисловості, науки, громадськості, споживачів і видає так звану зелену книгу у сфері технічного регулювання і відповідної європейської практики.

Останній розгляд засвідчив, що запропоновані підходи виявилися корисними для розвитку промисловості, торгівлі, забезпечення високого рівня захисту прав споживачів. Саме тому узагальнену європейську модель системи технічного регулювання можна взяти за основу в процесі реформування відповідної сфери в Україні. Підсумовуючи, можна запропонувати для розгляду й обговорення громадськості способи вирішення наявних проблем у сфері технічного регулювання та споживчої політики (див. Розділ “Можливі варіанти подальших дій у реформуванні системи технічного регулювання та споживчої політики”).

Можливі варіанти подальших дій у реформуванні системи технічного регулювання та споживчої політики

Критерії оцінки результативності реформ

Кожне з п'яти ключових завдань у сфері технічного регулювання та споживчої політики має бути оцінено в кількісних вимірних показниках.

- 1) У сфері адаптації законодавства України до вимог законодавства ЄС, Угоди про технічні бар'єри в торгівлі Світової організації торгівлі.** Пропонується встановити вимірний показник гармонізації української законодавчої бази з європейською. Критерій гармонізації на кінець 2010 року має становити не менш як 60% загальної кількості чинних актів європейського законодавства у сфері технічного регулювання та захисту прав споживачів.
- 2) У сфері гармонізації нормативної бази України з нормами та правилами СОТ і ЄС.** Пропонується встановити вимірний показник – рівень гармонізації нормативної бази, який має досягти 80% загальної кількості міжнародних і європейських стандартів. Поточний щорічний контроль повинен здійснюватися відповідно до щорічних планів стандартизації та Програми перегляду стандартів. У сфері метрології показник рівня оновлюваності еталонної бази потрібно забезпечити відповідно до Державної програми еталонної бази¹⁰⁰.
- 3) Реформування інфраструктури сфери технічного регулювання та захисту прав споживачів.** Показник рівня децентралізації функцій, які нині зосереджено в Держспоживстандарті та його підвідомчих органах, до 2010 року має відповідати досвіду передових європейських країн.
- 4) У сфері забезпечення дотримання нового законодавства та функціонування нової інфраструктури.** Показники рівня задоволеності підприємців щодо законодавства у сфері технічного регулювання і практики його застосування, а також різних груп споживачів станом захисту їхніх прав і ринковим наглядом вимірюються за встановленою бальною шкалою методом письмового анонімного анкетування за участі громадських організацій.

¹⁰⁰ Постанова Кабінету Міністрів № 228 “Про затвердження Державної програми розвитку еталонної бази на 2006–2010 роки” від 1 березня 2006 року.

- 5) **У сфері обізнаності.** Кількість сертифікованих систем управління якістю, екологічної безпеки, систем безпеки харчової продукції; кількість проведених семінарів, конференцій, підготовки фахівців у цій сфері порівняно з трьома попередніми роками.

Варіанти реформ. Вибір найбільш прийняттого варіанта

Варіанти реформ

Під час дослідження цього питання розглянуто пропозиції Міжнародного торговельного центру UNCTAD/WTO¹⁰¹ та з'ясовано таке.

Настанови наводять погляд для оцінки інфраструктури зі стандартизації, управління якістю, акредитації та метрології (SQAM) і визначають хиби в послугах SQAM, спрямованих на задоволення потреб експортерів. У настановах обговорюються основні елементи системи SQAM та їхні характеристики; надається оцінка настанов на основі опитування, а також охоплено питання оцінки критеріїв і коментарів¹⁰².

Національні механізми

Перебіг етапів, наведених нижче, може коливатися від повністю інтегрованого підходу до повністю децентралізованих конкретних організацій для кожного з елементів SQAM. Більшість з цих механізмів можуть бути ефективними та прибутковими, але деякі зв'язки можуть спричинити проблеми, навіть конфлікти інтересів. У наступних діаграмах обговорюються кілька більш загальних механізмів.

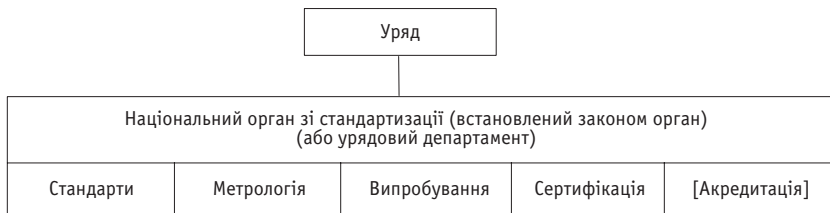
І. Інтегрований підхід

Інтегрований підхід багато років підтримували країни, що розвиваються, та країни з перехідною економікою, а також члени донорської спільноти. Такий підхід характерний для країн СНД, наприклад, Казахстану (структуру технічного регулювання наведено в Додатку 6). Вважається, що це максимально ефективний

¹⁰¹ Ж. Деніс Белісл. Карта шляху до якості. Настанови щодо перегляду інфраструктури зі стандартизації, управління якістю, акредитації та метрології на національному рівні. – Міжнародний торговельний центр UNCTAD/WTO.

¹⁰² Використані позначення та подання матеріалу в цьому виданні не є думкою Міжнародного торговельного центру UNCTAD/WTO щодо законодавчого статусу країни, території, міста або регіону, на яке поширюється його влада, або щодо встановлення кордонів. Посилання на назви фірм, організацій та їхніх веб-сайтів не передбачають схвалення Міжнародним торговельним центром.

шлях для створення життєздатної системи MSTQ (метрологія, стандарти, випробування та якість). Виявити стандартизацію, метрологію, випробування та сертифікацію в одній організації нескладно, проблематично це зробити для акредитації. Причина цього полягає в тому, що акредитація досить новий елемент для того, щоб додати його до системи MSTQ, створивши нову концепцію SQAM (стандартизація, управління якістю, акредитація та метрологія), тому більшість країн з інтегрованими системами дотепер не мають послуг з акредитації, не кажучи вже про той факт, що вони не вважають це за потрібне, особливо коли організація монопольна.



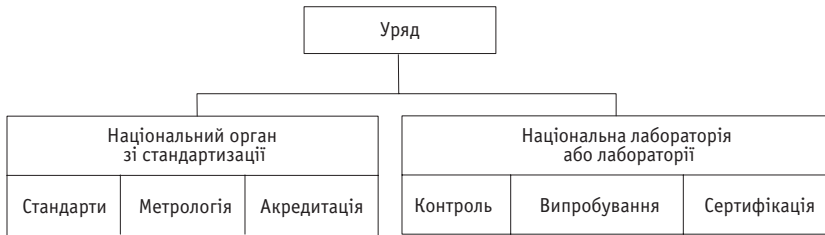
Інтегрована організація часто користується правом законодавчого захисту від інших постачальників послуг, тобто за законом ця організація є єдиним визнаним постачальником цих послуг у країні. Для цього підходу характерні численні серйозні проблеми, тому віднедавна він користується меншою популярністю, особливо там, де проводять політику відкритої торгівлі.

Перевага цього підходу полягає в тому, що органи влади підтримують усі елементи, що дуже спрощує інтеграцію відповідного законодавства та загального підходу до всіх елементів SQAM і робить максимальним використання дефіцитних ресурсів (фінанси, кадровий штат, обладнання, будівлі та ін.). Незручність у тому, що коли організація користується законодавчим захистом від конкуренції, то вона вважається монопольною, яку ледве сприймають торгові партнери, крім того, це може порушувати зобов'язання згідно з Угодою ТБТ/СОТ. Відсутність конкуренції також швидко призводить до браку компетентності та неефективності. Запровадження акредитації призводить до серйозних конфліктів інтересів з іншими лабораторіями, такими самими, як її власні лабораторії.

II. Нанієінтегрований підхід

Під цим заголовком можна знайти багато варіантів. Елементи SQAM – це поки що урядові органи або встановлені законом органи, але різні елементи згруповано функціональним способом. Дві або більше державних організацій на цей момент відповідальні за всю інфраструктуру SQAM, а якщо справа стосується саме інтегрованого підходу, то і не лише за неї. Приклад цих двох організацій наведено на малюнку нижче, але можливі також інші варіанти з трьома або чотирма організаціями.

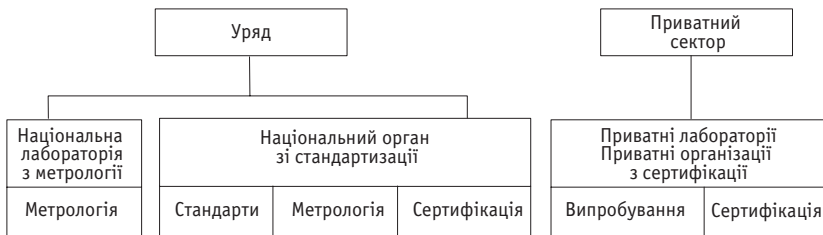
Важливим моментом є те, що організація, відповідальна за акредитацію, не повинна входити до організації, яка здійснює контроль і проводить випробування та сертифікацію. В інакшому разі може виникнути конфлікт інтересів. Такий підхід має багато переваг від інтегрованого підходу, але існують також і деякі вади.



Перевага полягає в тому, що адміністрація підтримує деякі елементи, сприяє загальному підходу до законодавства та видів діяльності SQAM і породжує оптимальне використання дефіцитних ресурсів (фінанси, кадровий штат, обладнання та ін.). Вади – подібність до інтегрованого підходу, де організації використовують законодавчий захист від конкуренції, отже, вони володіють монополією. Недостатність конкуренції призводить до недостатку компетенції та неефективності.

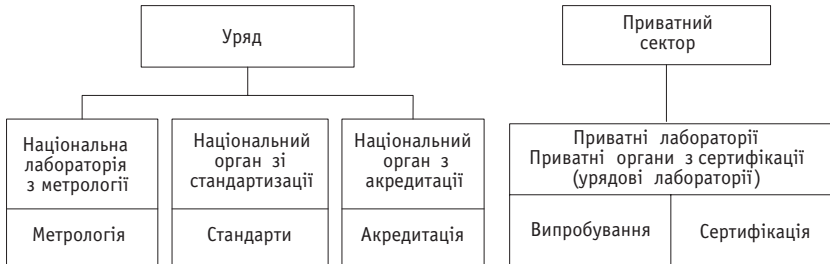
III. Традиційний встановлений підхід

Традиційний встановлений законом підхід упродовж тривалого часу був доволі популярним у британській сфері впливу. Цей підхід має багато переваг, тому що він забезпечує уряд механізмом для створення та розвитку інфраструктури, яка потребує впровадження технічних регламентів, і допомагає промисловості вирішувати всі питання щодо стандартизації. У недалекому минулому, коли промисловість розвивалася, уряд відмовився брати участь у наданні таких послуг, як випробування та сертифікація, а приватна промисловість взяла на себе виконання цієї ролі. Це досі дуже хороша модель для того, щоб розглядати систему SQAM на ранніх етапах.



Як видно з діаграми, акредитація не характерна для цього підходу з 1920-х років тому, що вона лише недавно стала частиною проекту SQAM. Однак не виключено, що в країні може бути засновано третю державну організацію, яка буде займатися акредитацією для того, щоб модернізувати систему.

IV. Розподіл встановлених законом і комерційних видів діяльності SQAM



Цей підхід, який тривалий час користувався популярністю в континентальній Європі та Сполучених Штатах, передбачає втручання в ті елементи, де ситуацію було б складно вирішити без участі органів влади, але не охоплює ті елементи, які можуть повною мірою експлуатуватися в комерційному сенсі приватним сектором. Такий тип підходу використовують у добре розвинених країнах, навіть системи SQAM традиційного встановленого законом підходу мають тенденцію приєднуватися до цього підходу. Він забезпечує високий рівень конкуренції, має засоби безпеки для того, щоб забезпечити однорідне конкурентне середовище в технічній спроможності, і його сприймають більшість торговельних партнерів.

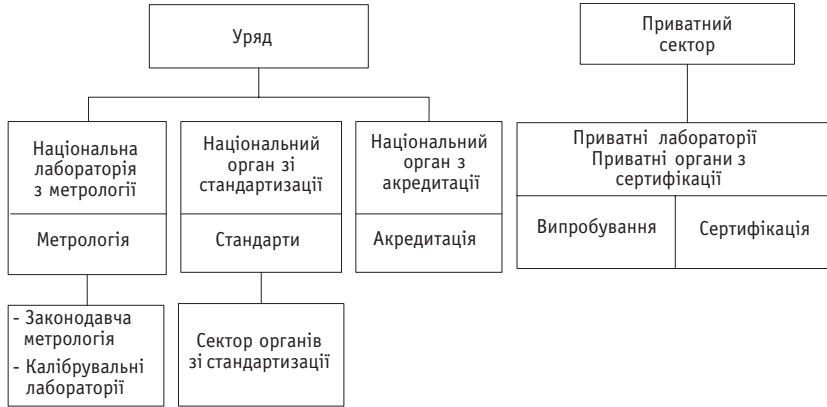
Один варіант залишається справді загальним, а саме там, де державні лабораторії і досі існують. Вони діють у цьому середовищі так, ніби вони приватні, тобто надають послуги за ринковими цінами, акредитовані так само, як і приватні лабораторії, а клієнт має право вільного вибору щодо того, послугами якої лабораторії скористатися – державної чи приватної. У деяких випадках функції стандартизації та акредитації виконують в одній і тій самій державній організації. Це дуже вигідно, доки між їхніми власними та іншими лабораторіями не виник конфлікт інтересів.

V. Національний механізм якості

Логічний, але зовсім недавно здійснений розвиток системи, описаний вище, спонукає уряд брати участь у впровадженні національного механізму якості, який координує національну систему метрології, національну систему стандартів і національну систему акредитації. Водночас уряд не втручається в роботу самого механізму. Випробування та сертифікація здебільшого перебувають у руках приватного сектору. Національний механізм якості забезпечує міжнародне визнання через акредитацію та національний інститут метрології.

Деякі промислові галузі можуть брати на себе відповідальність за розроблення національних стандартів для себе за сприяння та повної координації з національним органом зі стандартизації (NSB). Національний орган зі стандартизації бере

на себе відповідальність за “акредитацію” тих органів зі стандартизації, що належать до приватного сектору, для забезпечення їхньої відповідності міжнародним вимогам, таким як Угода ТБТ/СОТ. Небагато країн, які недавно переглянули свої системи SQAM, здається, обрали цей підхід. У такому разі надання послуг здебільшого (можливо, за винятком національного органу зі стандартизації та національної лабораторії з метрології) перебуває в руках приватних організацій, але уряд повністю може керувати ефективністю системи.



Вибір найбільш прийняттого варіанта

Враховуючи проаналізований досвід реформування системи технічного регулювання та споживчої політики, вважаємо, що найбільш прийнятний для України варіант, представлений у Додатку 8 “Пропозиції щодо розмежування функцій у сфері стандартизації, метрології, сертифікації та нагляду в Україні”.

Мета: реформування системи технічного регулювання та споживчої політики відповідно до вимог Світової організації торгівлі (СОТ) та Європейського Союзу (ЄС), сприяння сталому зростанню економіки, створення сприятливіших умов для розвитку підприємництва, добросовісної конкуренції, поліпшення захисту життя, здоров’я людей, довкілля, прав споживачів, усунення технічних бар’єрів у торгівлі.

Для досягнення окресленої мети необхідно реалізувати п’ять ключових завдань:

І. Продовження процесу адаптації законодавства України до вимог законодавства ЄС, Угоди про технічні бар’єри в торгівлі Світової організації торгівлі

1) Необхідно ухвалити закони та інші нормативно-правові акти, що за предметом правового регулювання належать до пріоритетних сфер, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу, а саме:

- 1.1) Закон “Про безпеку продукції”, проект якого розроблено згідно з Директивою 2001/95/ЄЕС щодо загальної безпеки продукції.
Закон встановлює загальні засади розміщення і розповсюдження на ринку продукції, безпечної для життя та здоров’я людей, і регулює відносини між органами виконавчої влади, виробниками, розповсюджувачами та особами, які користуються послугами ринку.
Проект закону було внесено народними депутатами на розгляд Верховної Ради 14 листопада 2005 року (реєстр. № 8455) на заміну відхиленого урядового законопроекту “Про загальну безпеку продукції” (реєстр. № 7562). У зв’язку із закінченням роботи Верховної Ради четвертого скликання розгляд законопроекту не було внесено до порядку денного засідань Верховної Ради впродовж грудня 2005 – березня 2006 року.
- 1.2) Закон “Про державний ринковий нагляд за додержанням вимог щодо безпеки продукції та послуг”, проект якого розробляється для створення в Україні ефективного ринкового нагляду відповідно до міжнародної практики.
- 1.3) Закон “Про внесення змін до деяких законів України щодо створення систем управління якістю, систем екологічного управління та інших систем управління”.
Проект закону розроблено для стимулювання підприємств до створення систем управління якістю, екологічного управління та інших систем управління відповідно до міжнародних і національних стандартів.
- 1.4) Державну програму захисту прав споживачів України на 2006–2010 роки – для реалізації споживчої політики відповідно до вимог СОТ і ЄС, поліпшення захисту життя, здоров’я людей, довкілля, прав споживачів.
- 1.5) Постанову Кабінету Міністрів “Про систему оперативного взаємного сповіщення органів державного контролю і нагляду та споживачів про виявлені небезпечні, неякісні та фальсифіковані товари” – захисту споживачів від споживання небезпечної, неякісної та фальсифікованої продукції.

2) Увідповіднити до *acquis communautaire* чинні закони України та інші нормативно-правові акти, зокрема:

- 2.1) Закон “Про метрологію та метрологічну діяльність”¹⁰³ у частині гармонізації з міжнародними та європейськими нормами, реформувавши метрологічну інфраструктуру.

¹⁰³ Закон № 113/98-ВР “Про метрологію та метрологічну діяльність” від 11 лютого 1998 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1998, № 30–31, ст. 194) в редакції Закону № 1765-IV від 15 червня 2004 року, ВВР, 2004, № 37, с. 449).

- 2.2) Закони “Про стандартизацію”¹⁰⁴, “Про підтвердження відповідності”¹⁰⁵, “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності”¹⁰⁶ у частині делегування Держспоживстандартом повноважень щодо організації розроблення національних стандартів, доповідальних до застосування в науковій установі, а також виокремлення сертифікації з його діяльності.
- 2.3) Декрет Кабінету Міністрів “Про стандартизацію і сертифікацію”¹⁰⁷ у частині, що стосується Розділу IV. Сертифікація продукції. Для забезпечення переходу від системи обов’язкової сертифікації до системи оцінки відповідності до вимог технічних регламентів.
- 2.5) Закон “Про рекламу”¹⁰⁸ щодо заборони реклами тютюнових виробів та алкогольних напоїв засобами зовнішньої реклами, проект якого наразі перебуває у Верховній Раді (реєстр. № 8094 від 6 вересня 2005 року); щодо спонсорювання з використанням знаків для товарів і послуг, інших об’єктів інтелектуальної власності, під якими випускаються алкогольні напої; щодо врегулювання питань здійснення маркетингових комунікацій, програм і заходів рекламного характеру, забезпечення прав споживачів на отримання достовірної, об’єктивної та повної інформації про продукцію та її виробників.
- 2.6) Декрет Кабінету Міністрів “Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення”¹⁰⁹ потребує скасування після набуття чинності Закону “Про державний ринковий нагляд за додержанням вимог щодо безпеки продукції та послуг”.
- 2.7) Закон № 3759-ХІІ “Про телебачення і радіомовлення” від 21 грудня 1993 року (щодо квоти на телебаченні та радіомовленні).

¹⁰⁴ Закон № 2408-III “Про стандартизацію” від 17 травня 2001 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2001, № 31, с. 145) із змінами, внесеними згідно із Законом № 3164-IV від 1 грудня 2005 року, ВВР, 2006, № 12, с. 101).

¹⁰⁵ Закон № 2406-III “Про підтвердження відповідності” від 17 травня 2001 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2001, № 32, с. 169) із змінами, внесеними згідно із Законами № 2116-IV від 21 жовтня 2004 року (ВВР, 2005, № 2, с. 33), № 3164-IV від 1 грудня 2005 року (ВВР, 2006, № 12, с. 101).

¹⁰⁶ Закон № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2006, № 12, с. 101).

¹⁰⁷ Декрет Кабінету Міністрів № 46-93 “Про стандартизацію і сертифікацію” від 10 травня 1993 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1993, № 27, с. 289) зі змінами на 8 вересня 2005 року.

¹⁰⁸ Закон № 270/96-ВР “Про рекламу” від 3 липня 1996 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1996, № 39, с. 181) у редакції Закону № 1121-IV від 11 липня 2003 року (ВВР, 2004, № 8, с. 62) зі змінами на 21 грудня 2005 року.

¹⁰⁹ Декрет Кабінету Міністрів № 30-93 “Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення” від 8 квітня 1993 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1993, № 23, с. 247) зі змінами на 19 січня 2006 року.

3) Розроблення та схвалення 12 нових технічних регламентів¹¹⁰ на основі європейських директив Нового підходу щодо:

- будівельних матеріалів (89/106/ЕЕС);
- безпеки активних медичних виробів, що імплантують (90/385/ЕЕС);
- безпеки медичних виробів (93/42/ЕЕС);
- безпеки медичних виробів для лабораторної діагностики *in vitro* (98/79/ЕЕС);
- матеріалів цивільного призначення (93/15/ЕЕС);
- обладнання та захисних систем для застосування в потенційно вибухонебезпечному середовищі (94/9/ЕЕС);
- прогулянкових суден (94/25/ЕЕС);
- морського обладнання (96/48/ЕЕС);
- спорудження канатних доріг, призначених для перевезення пасажирів (2000/9/ЕЕС);
- пересувного обладнання, що працює під тиском (1999/36/ЕЕС);
- запровадження в обіг засобів вимірювальної техніки та процедур оцінки відповідності (2004/22/ЕЕС);
- мийних засобів (73/404/ЕЕС).

II. Перегляд і заміна застарілої нормативної бази на сучасні міжнародні та європейські стандарти¹¹¹

Кабінет Міністрів видав розпорядження “Про затвердження заходів щодо виконання у 2006 році Плану дій Україна–ЕС”¹¹², згідно з яким необхідно прийняти національні стандарти (щонайменше 800), гармонізовані з міжнародними та європейськими нормами і правилами.

¹¹⁰ Щоб зрозуміти відношення між стандартами та технічними регламентами, необхідно оглянути такі визначення з Угоди про технічні бар’єри в торгівлі СОТ:

– **Технічний регламент.** Це документ, який встановлює характеристики продукції і пов’язаних процесів та методів виробництва, включаючи урядове постачання, відповідність яким є обов’язковою. Він також може включати термінологію, символи, пакування, маркування або етикетування відповідності продукції, процесу та методу виробництва.

– **Стандарт.** Це документ, затверджений відповідним органом, який забезпечує загальне та повторне використання, правила, настанови або характеристики продукції та відповідних процесів, методи виробництва, відповідність яким не обов’язкова. Цей документ може містити термінологію, символи, пакування, маркування та етикетування відповідності продукції, процесу або методу виробництва.

В основному вони дуже подібні за контекстом, але існують дві важливі різниці. По-перше, стандарти є добровільними по суті, а технічні регламенти – обов’язкові за законом. По-друге, технічні регламенти включають урядове постачання, наприклад, вони наказують, як їх дотримуватися, тоді як стандарти не містять таких положень.

¹¹¹ Указ Президента № 1072/2000 “Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу” від 14 вересня 2000 року із змінами, внесеними згідно з Указом Президента № 1411/2004 від 16 листопада 2004 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

¹¹² Розпорядження Кабінету Міністрів № 243-р “Про затвердження заходів щодо виконання у 2006 році Плану дій Україна–ЕС” від 27 квітня 2006 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

1) Забезпечення реалізації Державної програми стандартизації на 2006–2010 роки¹¹³. Обов'язком національних органів зі стандартизації є застосування стандартів, які сприяли б міжнародному обміну товарами і послугами, підвищенню якості, продуктивності, ефективності та надійності на всіх рівнях виробництва і торгівлі задля значущої кінцевої мети – задовольняти потреби споживачів та сприяти охороні здоров'я, безпечним умовам праці та збереженню довкілля в інтересах населення всіх країн світу.

2) Поступове виконання Програми перегляду чинних в Україні міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 року, та увідповіднення їх до Угоди про технічні бар'єри у торгівлі Світової організації торгівлі¹¹⁴. Систему стандартизації, отриману Україною після розпаду Радянського Союзу, було створено на принципах планової економіки, де держава несла відповідальність за безпеку продукції та послуг, а стандарт був законом. Нормативні документи жорстко регламентували вимоги до продукції, тобто все піддавалося тотальному контролю. Своєю чергою, українська система стандартизації створювалася в умовах переходу до ринкової економіки, нестабільної економічної і фінансової ситуації та на основі розгалуженої системи стандартизації колишнього СРСР. 1992 року уряд України разом з урядами республік колишнього СРСР підписав Угоду про проведення узгодженої політики в галузі стандартизації, метрології та сертифікації. Згідно з цією Угодою, державні стандарти колишнього СРСР набули статусу міждержавних і стали чинними в Україні та інших республіках колишнього СРСР, які підписали Угоду. На підтвердження цих домовленостей, відповідно до національного законодавства України¹¹⁵, визначено, що колишні стандарти СРСР (та УРСР) залишаються чинними до прийняття нових стандартів.

На 1 березня 2006 року фонд чинних в Україні міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 року, становить 16 765 стандартів. Ці стандарти за роками впровадження їх у дію та у відсотковому відношенні до загальної кількості розподілено таким чином: 1947–1959 роки – 84 стандарти (0,5%), 1960–1969 роки – 973 стандарти (5,8%), 1970–1979 роки – 6 672 стандарти (39,8%), 1980–1991 роки – 9 036 стандартів (53,9%).

3) Продовжити перегляд наявних в Україні стандартів із забезпечення їх гармонізації з міжнародними та європейськими стандартами, сприяти їх добровільному застосуванню.

¹¹³ Постанова Кабінету Міністрів № 229 “Про затвердження Державної програми стандартизації на 2006–2010 роки” від 1 березня 2006 року.

¹¹⁴ Наказ Держспоживстандарту № 77 “Про затвердження Програми перегляду чинних в Україні міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 року, та увідповіднення їх до Угоди про технічні бар'єри у торгівлі Світової організації торгівлі” від 13 березня 2006 року.

¹¹⁵ Декрет Кабінету Міністрів № 46-93 “Про стандартизацію і сертифікацію” від 10 травня 1993 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1993, № 27, с. 289) зі змінами на 8 вересня 2005 року.

III. Організаційне забезпечення: реформування інфраструктури сфери технічного регулювання та захисту прав споживачів для забезпечення сталого розвитку

Планом дій Україна–ЄС¹¹⁶ і розпорядженням Кабінету Міністрів “Про затвердження заходів щодо виконання у 2006 році Плану дій Україна–ЄС”¹¹⁷ визначено, зокрема, такий захід: удосконалити інституційне забезпечення сфери стандартизації, оцінки відповідності, метрології та дослідження ринку із забезпеченням мірою можливості інтеграції інституцій України в європейські та міжнародні структури. Продовжити перегляд інституційної структури для запобігання концентрації функцій у рамках однієї інституції та виникненню пов’язаних з цим конфліктів інтересів.

1) Необхідно інституційно розмежувати п’ять функцій – стандартизація, метрологія, оцінка відповідності (сертифікація, випробування, інспектування, контроль), державний нагляд за дотриманням стандартів і захист прав споживачів, – зосереджених у Держспоживстандарті та підвідомчих йому регіональних підприємствах і організаціях.

- 1.1) Розмежування функцій сертифікації і державного нагляду й утворення органів державного ринкового нагляду на базі підрозділів державного нагляду за дотриманням стандартів, норм і правил, державного метрологічного нагляду та територіальних органів у справах захисту прав споживачів.
- 1.2) Утворення акціонерної сертифікаційної компанії з урахуванням практики держав – членів ЄС.
- 1.3) Реформування структури технічних комітетів стандартизації України з урахуванням структури технічних комітетів Міжнародної організації зі стандартизації та Європейського комітету зі стандартизації.
- 1.4) Розподіл функцій у сфері метрології на: законодавчу, прикладну та фундаментальну.
- 1.5) Делегування функції національного органу стандартизації науковій установі зі стандартизації.

¹¹⁶ План дій Україна – Європейський Союз. Європейська політика сусідства від 12 лютого 2005 року. Схвалено Кабінетом Міністрів 12 лютого 2005 року і Радою з питань співробітництва між Україною та Європейським Союзом 21 лютого 2005 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

¹¹⁷ Розпорядження Кабінету Міністрів № 243-р “Про затвердження заходів щодо виконання у 2006 році Плану дій Україна–ЄС” від 27 квітня 2006 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

IV. Забезпечення дотримання нового законодавства та функціонування нової інфраструктури

- 1) Реалізація положень Закону “Про підтвердження відповідності”¹¹⁸ щодо повного переходу на обов’язкову сертифікацію¹¹⁹ продукції (робіт, послуг) з високим ступенем ризику для життя і здоров’я споживачів. Держспоживстандарт постійно переглядає Перелік продукції (робіт, послуг), що підлягає обов’язковій сертифікації в Україні, для його актуалізації і скорочення. Розроблено Тимчасовий порядок декларування відповідності продукції з низьким ступенем ризику для життя і здоров’я споживачів, яка буде вилучена з Переліку продукції, що підлягає обов’язковій сертифікації в Україні.
- 2) Кабінет Міністрів має визначити центральний орган виконавчої влади, у складі якого може бути сформовано Департамент державного ринкового нагляду та захисту прав споживачів, у підпорядкуванні якого буде Інспекція державного ринкового нагляду за безпекою продукції, крім харчової, що підпадає під дію технічних регламентів і законів.
- 3) Вбачається доцільним створення спеціалізованої Інспекції державного ринкового нагляду за безпекою харчової, сільськогосподарської продукції та продукції тваринного походження, яка буде підпорядкована не Держспоживстандарту, а іншому ЦОВВ. З цього приводу Кабінет Міністрів має також визначити ЦОВВ, якому буде підпорядковано новостворену інспекцію.
- 4) Пропонується поетапне¹²⁰, упродовж кількох років, скасування обов’язкової сертифікації харчових продуктів і заміна її ефективним ринковим наглядом.

¹¹⁸ Закон № 2406-III “Про підтвердження відповідності” від 17 травня 2001 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2001, № 32, с. 169) зі змінами, внесеними згідно із Законами № 2116-IV від 21 жовтня 2004 року, ВВР, 2005, № 2, с. 33, № 3164-IV від 1 грудня 2005 року, ВВР, 2006, № 12, с. 101.

¹¹⁹ **Сертифікація** – процедура, за допомогою якої визнаний в установленому порядку орган документально засвідчує відповідність продукції, систем якості, систем управління якістю, систем управління довкіллям, персоналу встановленим законодавством вимогам (абзац десятий статті 1 Закону № 2406-III “Про підтвердження відповідності” від 17 травня 2001 року із змінами, внесеними згідно із Законами № 2116-IV “Про внесення змін до деяких законів України” від 21 жовтня 2004 року (ВВР, 2005, № 2, с. 33) та № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року (ВВР, 2006, № 12, с. 101).

¹²⁰ Потрібно звернути увагу саме на поетапне, а не одномоментне скасування обов’язкової сертифікації харчових продуктів на відповідність вимогам ISO17025, тому що це може призвести до неконтрольованої ситуації на споживчому ринку, завдати шкоди здоров’ю або життю людини та/або тварин; надходження на український ринок дешевих низькоякісних харчових продуктів, що створить умови для недобросовісної конкуренції, негативно вплине на вітчизняного виробника; втрати внутрішнього ринку; погіршення соціального захисту споживачів харчових продуктів.

У. Підвищення рівня прозорості діяльності комітету, взаємодії з громадськістю; рівня розуміння та обізнаності вітчизняних підприємців, промисловців щодо важливості застосування міжнародних норм і правил, сучасних стандартів, процедур оцінки відповідності, засобів вимірювальної техніки, методів управління якістю

1. Держспоживстандарт і його підвідомчі організації повинні орієнтуватися не на покарання, а на заохочення, забезпечення підвищення кваліфікації спеціалістів з питань технічного регулювання та захисту прав споживачів для запобігання випуску небезпечної, неякісної продукції і орієнтованої на підвищення якості та конкурентоспроможності і виходу на світові ринки.

2. Необхідно розвивати співробітництво з міжнародними та європейськими організаціями з питань технічного регулювання та захисту прав споживачів щодо підготовки відповідних спеціалістів, проводити семінари і конференції із залученням спеціалістів цих організацій¹²¹.

Етапи реформування

На першому етапі (упродовж 2006 року – першого півріччя 2007 року):

- Забезпечити розроблення та ухвалення відповідних законодавчих і нормативно-правових актів.

На другому етапі (до кінця 2007 року):

- Здійснити розмежування функцій технічного регулювання та споживчої політики через створення Департаменту державного ринкового нагляду та захисту прав споживачів і Державного комітету України з питань технічного регулювання та метрології.
- Основними повноваженнями Державного комітету України з питань технічного регулювання та метрології повинні бути:
 - організація і координація законодавчого та нормативного забезпечення робіт у сфері технічного регулювання та метрології, призначення органів з оцінки відповідності;
 - забезпечення взаємодії, координації і моніторингу робіт у сфері управління якістю.
- На базі наявних територіальних управлінь у справах захисту прав споживачів Держспоживстандарту створити Інспекцію захисту прав споживачів і державного ринкового нагляду за безпекою продукції, що підпадає під дію технічних регламентів і законів, підпорядкувати її Департаменту державного ринкового нагляду та захисту прав споживачів при одному з центральних органів влади.

¹²¹ Наказ Держспоживстандарту № 149 “Щодо реалізації Концепції розвитку системи технічного регулювання та споживчої політики у 2006–2010 роках” від 26 травня 2006 року.

- На базі підрозділів регіональних державних центрів стандартизації, метрології і сертифікації створити та підпорядкувати Державному комітету України з питань технічного регулювання та метрології територіальні центри метрології з функцією забезпечення достовірності вимірювань у галузі суспільних інтересів.
- Розмежувати функції державного нагляду і сертифікації через створення Національної акціонерної компанії з питань сертифікації на базі наявних органів із сертифікації Держспоживстандарту.

На третьому етапі (упродовж 2008–2009 років):

- Створити на базі ДП “УкрНДНЦ” Національний орган із стандартизації у вигляді асоціації та делегувати йому повноваження розроблення національних стандартів добровільного застосування.
- Делегувати ННЦ “Інститут метрології” повноваження Національного органу з метрології (фундаментальна метрологія), з функцією наукової та методичної координації діяльності калібрувальних лабораторій (центрів).
- Створити Інспекцію державного ринкового нагляду за безпекою харчової, сільськогосподарської продукції та продукції тваринного походження при одному з центральних органів влади.

Оцінка впливу реформи на зацікавлені сторони

Перетворення України на європейську державу потребує докорінного поліпшення добробуту її громадян. Цю амбітну мету можна досягти за рахунок сталого зростання економіки України. Сприяття досягненню цієї мети має реформування системи технічного регулювання та споживчої політики.

Демократична та заможна Україна повинна стати рівноправним членом спільноти розвинених держав з вагомою міжнародною роллю, країною, якою будуть пишатися її громадяни.

Сучасна економіка глобальна, тому уряд ставить питання ширше, ніж увійти у Європейський Союз: Україна повинна стати помітним та активним членом світової спільноти, ефективно співпрацювати. Це повинні відчути і підприємці, отримавши доступ на нові ринки, і пересічні громадяни, отримавши більші можливості вибору якісних і безпечних товарів, послуг та ін.

Одна з передумов успішного експорту – відповідність продукції, що експортується, міжнародним стандартам. У деяких випадках експортер повинен задовольнити лише ті вимоги, які висуває імпортер. В інших випадках експортер також по-

винен задовольняти обов'язкові вимоги, встановлені органами влади для захисту здоров'я, безпеки споживачів і довкілля. В обох випадках потрібно продемонструвати відповідність продукції певним вимогам. Цю ж відповідність необхідно продемонструвати покупцям та уповноваженим органам регулювання.

Національна інфраструктура зі стандартизації, управління якістю, акредитації та метрології відіграє головну роль для забезпечення конкурентоспроможності в секторі експорту, надаючи послуги з оцінки відповідності, щоб експортери могли задовольнити і вимоги покупців, і органів регулювання.

Реформована система технічного регулювання вчасно надаватиме експортерам та імпортерам адекватну інформацію про технічні регламенти і стандарти та повідомляти їм про зміни, що передбачаються. Сертифікат з оцінки відповідності, наданий за помірну плату та в короткі терміни, буде прийматися глобалізованим ринком. Широко доступними стануть консультаційні послуги, за допомогою яких можна переробити або поліпшити потенційну експортну продукцію для того, щоб вона відповідала особливостям ринку, на який експортується.

Буде суттєво наближено реалізацію задекларованого ISO принципу “один стандарт – одне випробування – один сертифікат”, визнаного у світі.

Результати запланованої реформи

“Єдиний ринок є одним з найзначніших досягнень наших днів. Цей економічний простір, на якому можливе вільне переміщення товарів, послуг, капіталу та праці, слугує фундаментом економічного процвітання Європейського Союзу на межі ХХ століття”

Магнус Леммел¹²²

Мета Держспоживстандарту України полягає у створенні впродовж 2006–2010 років адаптованої до вимог СОР і ЄС сучасної системи технічного регулювання та захисту прав споживачів, що сприятиме розвитку економіки, підприємництва, забезпеченню добросовісної конкуренції, захисту життя, здоров'я людини, довкілля, прав споживачів, усуненню технічних бар'єрів у торгівлі.

Для реалізації цієї мети, а також забезпечення захисту прав споживачів буде вирішено такі **завдання**:

- 1) удосконалення законодавчої бази з питань технічного регулювання та захисту прав споживачів відповідно до вимог Угоди про технічні бар'єри в торгівлі Світової організації торгівлі, директив ЄС;
- 2) удосконалення процедури надання вітчизняним та іноземним користувачам інформації з питань стандартизації, метрології, оцінки відповідності;
- 3) забезпечення переходу від системи обов'язкової сертифікації до системи оцінки відповідності згідно з вимогами міжнародних стандартів;
- 4) удосконалення національної еталонної бази, метрологічного забезпечення виробництва товарів, виконання робіт і надання послуг;
- 5) впровадження міжнародних стандартів і стандартів держав – членів ЄС відповідно до потреб національної економіки;
- 6) сприяння впровадженню суб'єктами господарювання сучасних систем управління якістю у виробництві товарів, виконанні робіт і наданні послуг;
- 7) запровадження державного ринкового нагляду за безпекою товарів, робіт і послуг;
- 8) створення ефективного механізму фінансування та матеріально-технічного забезпечення розвитку сфери технічного регулювання та захисту прав споживачів.

¹²² Магнус Леммел. Настанови щодо виконання директив, в основу яких покладено Новий підхід і Глобальний підхід. – Європейська Комісія. Робочий переклад. – НВЦ “ЛЕОНОРМ”. – с. 2.

Технічне регулювання та захист прав споживачів будуть здійснюватися за такими принципами:

- відкритість і прозорість процесу розроблення та ухвалення технічних регламентів і застосування процедур оцінки відповідності;
- застосування інноваційних підходів до вирішення проблем;
- забезпечення рівності щодо захисту прав вітчизняних та іноземних виробників;
- адаптація національного законодавства до вимог законодавства ЄС, Угоди про технічні бар'єри в торгівлі Світової організації торгівлі, запровадження міжнародних і європейських стандартів.

Висновки

1. Політика Держспоживстандарту щодо розвитку національної системи технічного регулювання та споживчої політики в Україні базується на прагненні України до інтеграції у світову економіку, приєднання до Європейського Союзу, вступу до Світової організації торгівлі, а також створення зони вільної торгівлі з ЄС.
2. Глобальна економіка потребує зняття технічних бар'єрів, якими можуть бути стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності. Об'єктивною необхідністю на нинішньому етапі є застосування стандартів, технічних регламентів і процедури оцінки відповідності, які б сприяли міжнародному обміну товарами і послугами, підвищенню якості, продуктивності, ефективності та надійності на всіх рівнях виробництва і торгівлі.
3. Існує низка проблем у сфері технічного регулювання та споживчої політики, які можуть стати на заваді інтеграції України до ЄС і на які звертали увагу вітчизняні підприємці, промисловці, іноземні партнери. Це неповна відповідність законодавства; застаріла нормативна база; занадто централізована інфраструктура системи технічного регулювання та споживчої політики; зосередження владних повноважень у одному органі влади та підвідомчих організацій; недосконала практика реалізації нормативної бази.
4. Для подальшого формування та забезпечення реалізації державної політики адаптації національного законодавства у сфері технічного регулювання та споживчої політики до європейських вимог Держспоживстандарт пропонує для обговорення зазначені проблеми та способи їх вирішення. Дорожньою картою реформ є Указ Президента “Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики”¹²³, Концепція розвитку технічного регулювання та споживчої політики у 2006–2010 роках¹²⁴. Передбачається впродовж 2006–2010 років забезпечити повномасштабну адаптацію і гармонізацію законодавства і нормативної бази; реформування інфраструктури технічного регулювання та споживчої політики; суттєве поліпшення діяльності і Держспоживстандарту, і інших органів, що входять до системи технічного регулювання та захисту прав споживачів.

¹²³ Указ Президента № 1105/2005 “Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики” від 13 липня 2005 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).

¹²⁴ Розпорядження Кабінету Міністрів № 267-р “Про схвалення Концепції розвитку технічного регулювання та споживчої політики у 2006–2010 роках” від 11 травня 2006 року (<http://www.kmu.gov.ua>).

5. Національна інфраструктура зі стандартизації, управління якістю, акредитації та метрології відіграє головну роль для забезпечення конкурентоспроможності продукції. Ця інфраструктура повинна своєчасно надавати виробникам та експортерам об'єктивну інформацію про вимоги технічних регламентів і стандартів, а також повідомляти про зміни, які плануються. Сертифікат з оцінки відповідності, виданий українським органом сертифікації у стислі терміни та за помірну плату, повинен визнаватися на світовому ринку. Повинні бути широко доступні консультаційні послуги, за допомогою яких можна переробити або поліпшити потенційну експортну продукцію.
6. Для вирішення питання суттєвого підвищення рівня обізнаності та знань у сфері технічного регулювання та споживчої політики потрібно започаткувати широкомасштабну просвітницьку компанію, об'єднавши зусилля Держспоживстандарту, Міністерства освіти та науки, громадських професійних організацій, залучивши відповідну технічну, експертну, консультаційну допомогу в рамках програми TACIS.
7. Результатом реформ стане створення системи, яка сприятиме сталому зростанню економіки, створенню сприятливіших умов для розвитку підприємництва, добросовісної конкуренції, поліпшення захисту життя, здоров'я людей, довкілля, прав споживачів, усунення технічних бар'єрів у торгівлі.
8. Проведення консультацій з громадськістю сприятиме налагодженню системного діалогу Держспоживстандарту з усіма соціальними групами, підвищенню якості підготовки й ухвалення рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням думки громадськості, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень, створення можливостей для вільного й об'єктивного висвітлення всіх процесів у цій сфері засобами масової інформації.

Перелік використаних джерел

Міжнародно-правові акти

1. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Спільнотами та їх державами-членами від 10 листопада 1994 року. Угоду ратифіковано Законом № 237/94-ВР від 10 листопада 1994 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1994, № 46, с. 415).
2. План дій Україна – Європейський Союз. Європейська політика сусідства від 12 лютого 2005 року. Дата схвалення Кабінетом Міністрів України: 12 лютого 2005 року. Дата схвалення Радою з питань співробітництва між Україною і Європейським Союзом: 21 лютого 2005 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).
3. Директива 85/374/ЕЕС від 25 липня 1985 року про наближення законів, нормативно-правових актів, адміністративних положень держав-членів, що стосуються відповідальності за дефектну продукцію (Official Journal L210, 07/08/1985, р. 0029–0033).
4. Директива Ради 85/577/ЕЕС від 20 грудня 1985 року про захист інтересів споживачів у реалізації товарів поза торгівельними та офісними приміщеннями (Official Journal L372, 31/12/1985, р. 0031–0033).
5. Директива Ради 87/102/ЕЕС від 22 грудня 1986 року про наближення законів, підзаконних актів і адміністративних положень держав-членів щодо споживчого кредиту (Official Journal L042, 12/02/1987, р. 48).
6. Директива 88/378/ЕЕС від 3 травня 1988 року про наближення законів держав-членів щодо безпеки іграшок (Official Journal L187, 16.07.1988, р. 1).
7. Директива Ради 90/314/ЕЕС від 13 червня 1990 року про комплексний туризм, комплексний відпочинок і комплексні тури (Official Journal L158, 23/06/1990, р. 0059–0064).
8. Директива Ради 93/13/ЕЕС від 5 квітня 1993 року про нечесні умови в договорах зі споживачами (Official Journal L095, 21/04/1993, р. 0029–0034).
9. Директива 97/7/ЕС Європейського парламенту та Ради від 20 травня 1997 року про захист прав споживачів під час укладання контрактів на відстані (Official Journal L144, 04/06/1997, р. 0019–0027).
10. Директива 98/6/ЕС Європейського парламенту та Ради від 16 лютого 1998 року про захист прав споживачів щодо позначення цін на продукцію, яку пропонують споживачеві (Official Journal L080, 18/03/1998, р. 0027–0031).
11. Директива 2000/13/ЕС Європейського парламенту та Ради ЄС від 20 березня 2000 року про наближення законів держав-членів щодо маркування, презентацій і реклами харчових продуктів (Official Journal L109, 06/05/2000, р. 29).
12. Директива 2001/83/ЕС Європейського парламенту та Ради від 6 листопада 2001 року про Кодекс Співтовариства щодо лікарських засобів, призначених для споживання людиною (Official Journal L311, 28/11/2001, р. 0067–0128).

13. Директива 2001/95/ЄС від 3 грудня 2001 року про загальну безпеку продукції (Official Journal L11, 15/01/2002).
14. Директива 2002/22/ЄС Європейського парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про послуги загального користування та права користувачів електронних комунікаційних мереж і послуг (Директива про послуги загального користування) (Official Journal L108, 24/04/2002, р. 0051–0077).
15. Регламент Ради (ЄС) № 2027/97 від 9 жовтня 1997 року про відповідальність авіаперевізників у разі нещасних випадків (Official Journal L285, 17/10/1997, р. 0001–0003).
16. Регламент (ЄС) № 261/2004 Європейського парламенту та Ради від 11 лютого 2004 року про встановлення спільних правил щодо компенсації та допомоги пасажиром у разі відмови у дозволі на посадку пасажирів на літак, а також щодо скасування рейсу або тривалої затримки відправлення літака (Official Journal L046, 17/02/2004, р. 0001–0008).
17. Резолюція Ради ЄС від 7 травня 1985 року “Про Новий підхід до технічної гармонізації та стандартів”.

Національне законодавство

18. Акт проголошення незалежності України, схвалений Постановою Верховної Ради Української РСР № 1427-XII від 24 серпня 1991 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1991, № 38, с. 502).
19. Закон № 3161-IV “Про внесення змін до Закону України “Про захист прав споживачів” від 1 грудня 2005 року.
20. Закон № 1023-XII “Про захист прав споживачів” від 12 травня 1991 року (зараз чинний у редакції Закону № 3161-IV від 1 грудня 2005 року), Відомості Верховної Ради (ВВР), 1991, № 30, с. 379.
21. Закон № 270/96-ВР “Про рекламу” від 3 липня 1996 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1996, № 39, с. 181) в редакції Закону № 1121-IV від 11 липня 2003 року (ВВР, 2004, № 8, с. 62) із змінами на 21 грудня 2005 року.
22. Закон № 113/98-ВР “Про метрологію та метрологічну діяльність” від 11 лютого 1998 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1998, № 30–31, с. 194) в редакції Закону № 1765-IV від 15 червня 2004 року (ВВР, 2004, № 37, с. 449).
23. Закон № 2406-III “Про підтвердження відповідності” від 17 травня 2001 року із змінами, внесеними згідно із Законами № 2116-IV “Про внесення змін до деяких законів України” від 21 жовтня 2004 року (ВВР, 2005, № 2, с. 33) і № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року (ВВР, 2006, № 12, с. 101).
24. Закон № 2407-III “Про акредитацію органів з оцінки відповідності” від 17 травня 2001 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2001, № 32, с. 170).
25. Закон № 2408-III “Про стандартизацію” від 17 травня 2001 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2001, № 31, с. 145) із змінами, внесеними згідно із За-

- коном № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року, ВВР, 2006, № 12, с. 101).
26. Закон № 1629-IV “Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” від 18 березня 2004 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2004, № 29, с. 367).
 27. Закон № 3164-IV “Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності” від 1 грудня 2005 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2006, № 12, с. 101).
 28. Господарський кодекс № 436-IV від 16 січня 2003 року (Відомості Верховної Ради, 2003, № 18, № 19–20, № 21–22, с. 144).
 29. Цивільний кодекс № 435-IV від 16 січня 2003 року (Відомості Верховної Ради, 2003, №№ 40–44, с. 356).
 30. Указ Президента № 1072/2000 “Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу” від 14 вересня 2000 року із змінами, внесеними згідно з Указом Президента № 1411/2004 від 16 листопада 2004 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).
 31. Указ Президента № 16/2002 “Про заходи щодо посилення державного захисту прав споживачів” від 12 січня 2002 року (<http://www.kmu.gov.ua>).
 32. Указ Президента № 225/2003 “Питання Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики” від 18 березня 2003 року із змінами, внесеними згідно з Указами Президента № 280/2004 від 5 березня 2004 року та № 18/2005 від 10 січня 2005 року (Офіційний вісник України від 04.04.2003 р. – 2003 р., № 12, с. 84, стаття 529).
 33. Указ Президента № 1105/2005 “Про заходи щодо вдосконалення діяльності у сфері технічного регулювання та споживчої політики” від 13 липня 2005 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).
 34. Постанова Кабінету Міністрів № 269 “Про організацію роботи, спрямовану на створення державних систем стандартизації, метрології та сертифікації” від 25 травня 1992 року із змінами, внесеними на 21 серпня 2003 року.
 35. Постанова Кабінету Міністрів № 269 “Про схвалення Концепції державних систем стандартизації, метрології та сертифікації” від 25 травня 1992 року, із змінами на 21 серпня 2003 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).
 36. Постанова Кабінету Міністрів № 1585 “Про затвердження Технічного регламенту модулів оцінки відповідності та вимог щодо маркування національним знаком відповідності, які застосовуються в технічних регламентах з підтвердження відповідності” від 7 жовтня 2003 року.
 37. Постанова Кабінету Міністрів № 1365 “Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” від 15 жовтня 2004 року.
 38. Постанова Кабінету Міністрів № 1378 “Про затвердження Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики” від 15 жовтня 2004 року.
 39. Постанова Кабінету Міністрів № 228 “Про затвердження Державної програми розвитку еталонної бази на 2006–2010 роки” від 1 березня 2006 року.
 40. Постанова Кабінету Міністрів № 229 “Про затвердження Державної програми стандартизації на 2006–2010 роки” від 1 березня 2006 року.

41. Постанова Кабінету Міністрів № 307 “Про затвердження Порядку використання у 2006 році коштів, передбачених у державному бюджеті для збереження та функціонування національної еталонної бази” від 15 березня 2006 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).
42. Постанова Кабінету Міністрів № 337 “Про Порядок використання у 2006 році коштів, передбачених у державному бюджеті для виробництва і розповсюдження соціальної рекламної інформації про шкоду тютюнопаління та зловживання алкогольними напоями” від 15 березня 2006 року.
43. Постанова Кабінету Міністрів № 614 “Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади” від 11 травня 2006 року.
44. Декрет Кабінету Міністрів № 30–93 “Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення” від 8 квітня 1993 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1993, № 23, с. 247) із змінами на 19 січня 2006 року.
45. Декрет Кабінету Міністрів № 46–93 “Про стандартизацію і сертифікацію” від 10 травня 1993 року (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1993, № 27, с. 289) із змінами на 8 вересня 2005 року.
46. Розпорядження Кабінету Міністрів № 117-р “Про затвердження заходів щодо виконання у 2005 році Плану дій Україна–ЄС” від 22 квітня 2005 року.
47. Розпорядження Кабінету Міністрів № 10-р “Про затвердження плану заходів щодо нейтралізації можливих негативних наслідків у зв’язку із вступом України до СОТ та забезпечення підвищення конкурентоспроможності національної економіки” від 12 січня 2006 року.
48. Розпорядження Кабінету Міністрів № 37-р “Про затвердження плану заходів щодо виконання у 2006 році Державної програми інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2004–2007 роки” від 25 січня 2006 року.
49. Розпорядження Кабінету Міністрів № 243-р “Про затвердження заходів щодо виконання у 2006 році Плану дій Україна–ЄС” від 27 квітня 2006 року (<http://zakon.rada.gov.ua>).
50. Розпорядження Кабінету Міністрів № 267-р “Про схвалення Концепції розвитку технічного регулювання та споживчої політики у 2006–2010 роках” від 11 травня 2006 року (<http://www.kmu.gov.ua>).
51. Наказ Держспоживстандарту України “Про затвердження Програми перегляду чинних в Україні міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 року, та приведення їх у відповідність до Угоди про технічні бар’єри у торгівлі Світової організації торгівлі” від 13.03.2006 р. № 77.
52. Наказ Держспоживстандарту № 85 “Про затвердження Переліку національних стандартів, які в разі добровільного застосування є доказом відповідності продукції вимогам Технічного регламенту з підтвердження відповідності безпеки іграшок” від 21 березня 2006 року (<http://www.dssu.gov.ua>).

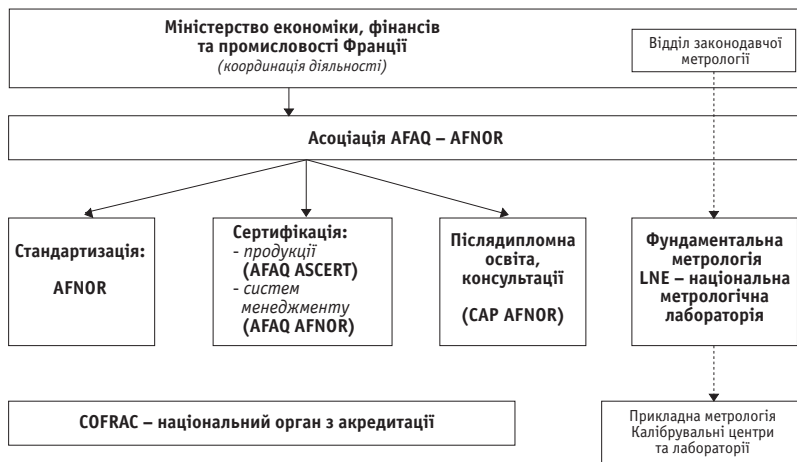
53. Наказ Держспоживстандарту № 149 “Щодо реалізації Концепції розвитку системи технічного регулювання та споживчої політики у 2006 – 2010 роках” від 26 травня 2006 року.
54. Звернення Президента Віктора Ющенка до Верховної Ради у зв’язку з Посланням до Верховної Ради “Про зовнішнє і внутрішнє становище України у 2005 році” від 9 лютого 2006 року.

Наукові праці

55. А. Ханету. Обзор лучшей практики Евросоюза и других стран в области технического регулирования. – М.: ТЕИС. – 2005. – 88 с.
56. Бізнес-середовище в Україні. Проект “Розвиток підприємництва в Україні”. – Міжнародна фінансова корпорація. – 2005. – с. 13.
57. Ж. Деніс Белісл. Карта шляху до якості. Настанови щодо перегляду інфраструктури з стандартизації, управління якістю, акредитації та метрології на національному рівні. – Міжнародний торговельний центр UNCTAD/WTO.
58. Магнус Леммел. Настанови щодо виконання директив, в основу яких покладено Новий підхід і Глобальний підхід.
59. Огляд стану адаптації законодавства України до *acquis communautaire*. – К.: ТОВ “Ніка-Принт”. – 2006. – 515 с.

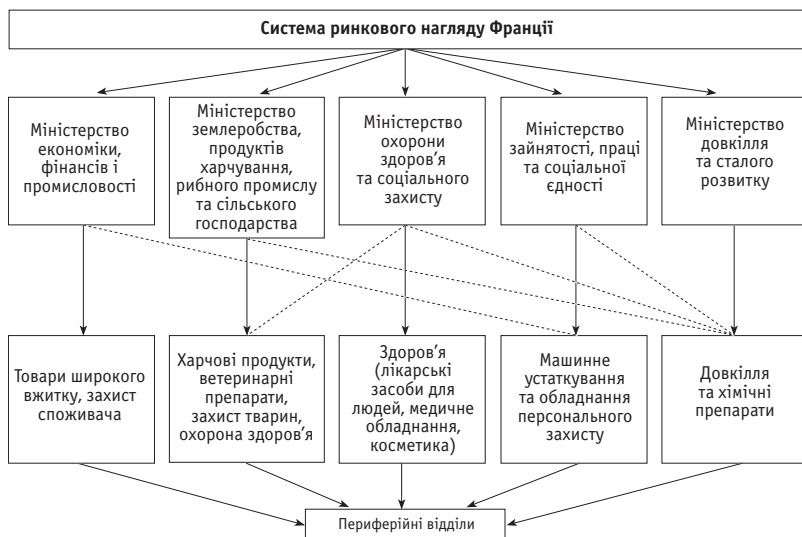
Додаток 1

Французька система забезпечення якості



Додаток 2

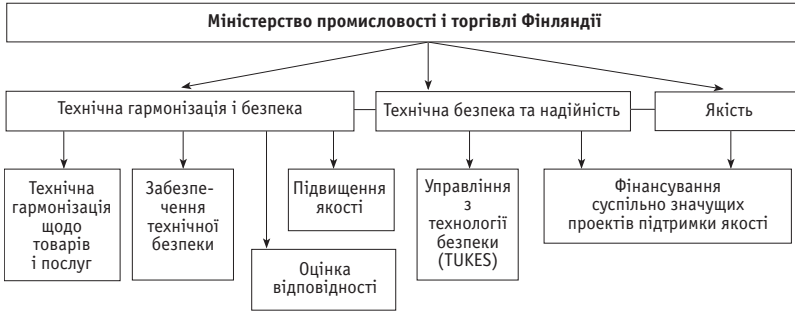
Система ринкового нагляду Франції



Додаток 3

Досвід Фінляндії

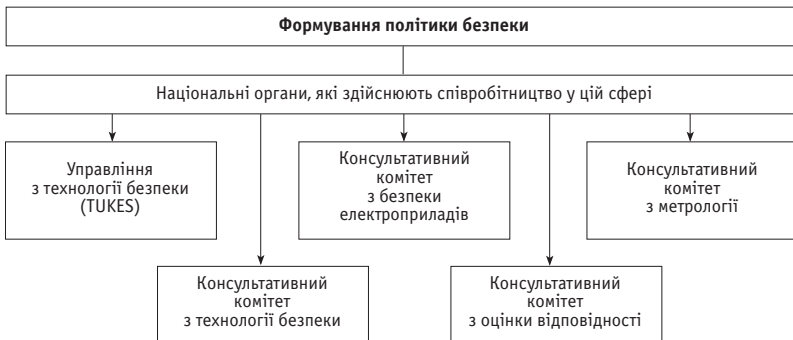
Додаток 3.1



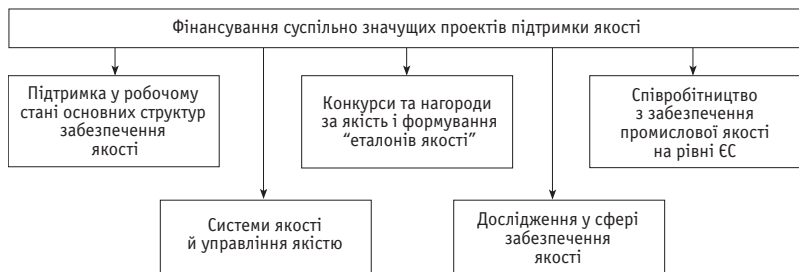
Додаток 3.2



Додаток 3.3

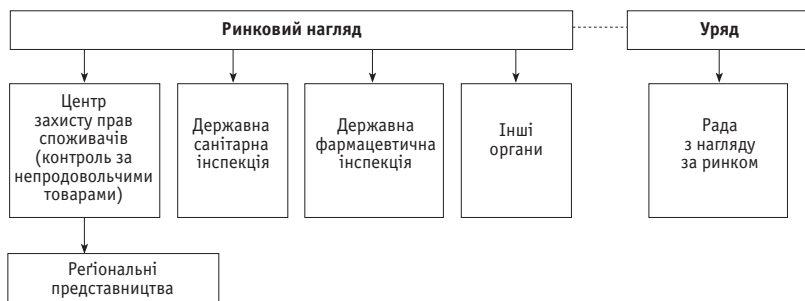


Додаток 3.4



Додаток 4

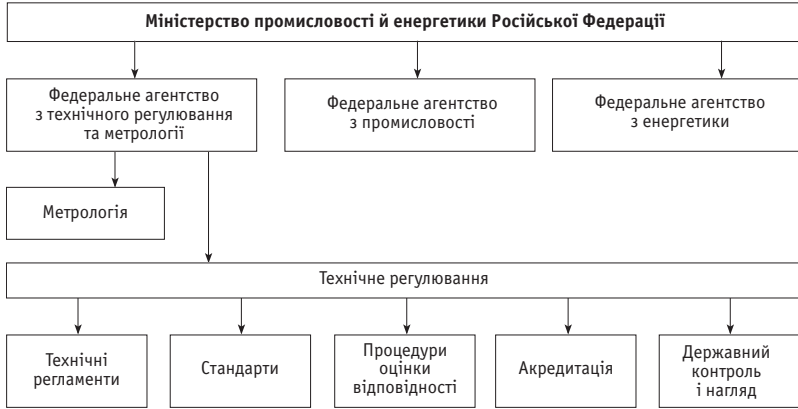
Ринковий нагляд у Латвії



Довідково: Центр захисту прав споживачів взаємодіє з усіма інспекціями

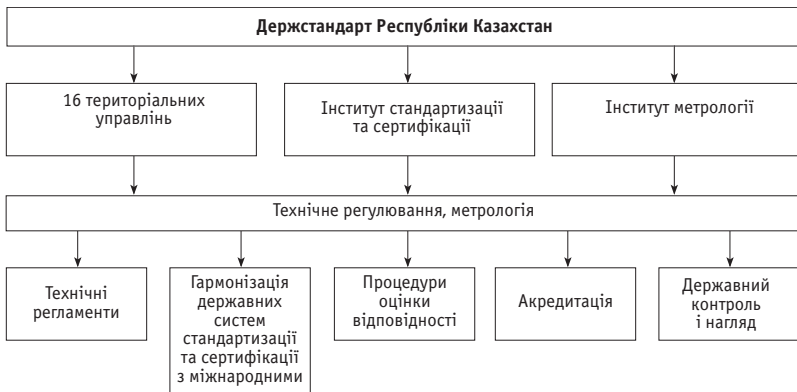
Додаток 5

Структура технічного регулювання Російської Федерації



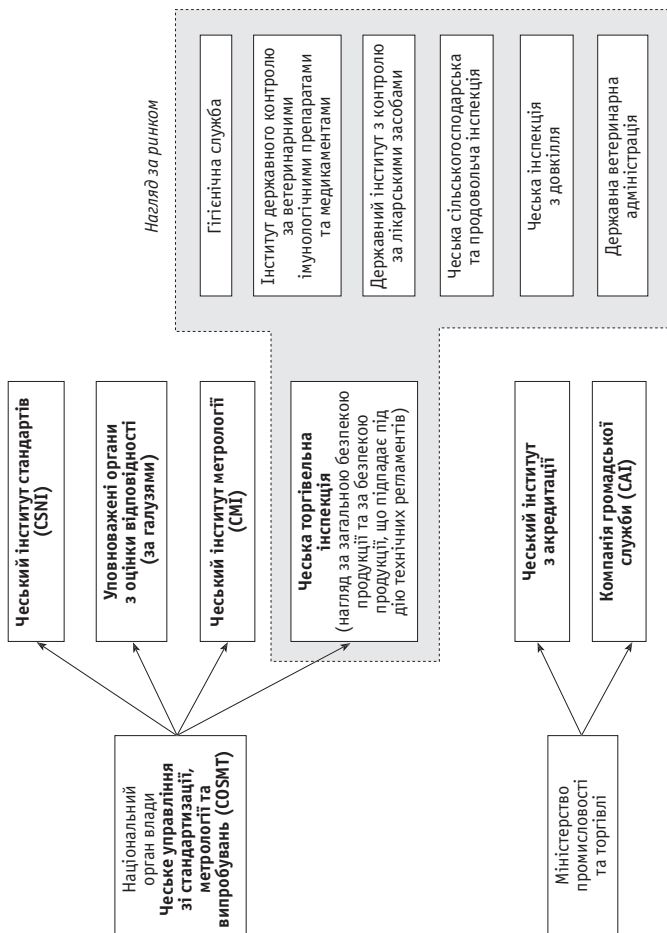
Додаток 6

Структура технічного регулювання Казахстану



Додаток 7

Національна система забезпечення якості Чехії



Додаток 9

Незалежна експертна оцінка зеленої книги “Політика адаптації національного законодавства у сфері технічного регулювання та споживчої політики до європейських вимог”

Самоаналіз, який провела відповідна група аналізу політики, свідчить, що хоча й ця зелена книга не відповідає структурі, яка очікується в Європейському Союзі, вона охопила більшість питань, які необхідно було охопити відповідно до правил вироблення високоякісної політики.

Назва

Назва цієї книги нейтральна, але може бути незрозумілою для простого читача/представника громадськості. Ви могли б назвати книгу “Документ щодо консультацій з адаптації національного законодавства у сфері прав споживачів до європейських вимог”.

Вступ

Чітка вступна частина розповідає, що є метою цієї книги, надає достатньо інформації для розуміння мети України стосовно Європи та наявної правової структури держави. Ви могли б перемістити сюди опис, яким чином можна взяти участь у процесі проведення консультацій, який міститься у розділі “Процедури проведення консультацій з громадськістю”.

Завдання політики

Тут наведено деякий якісний аналіз, зокрема щодо ступеня гармонізації законодавства та необхідності, мірою можливості, удосконалити наявне законодавство до стандартів, що відповідають практиці Європейського Союзу. Це необхідно врівноважити з потребами вітчизняного бізнесу та захисту споживачів.

Логічне обґрунтування

Відчувалося, що бізнес не повинен встановлювати стандарти, хоча й було зазначено, що у Великій Британії деякі асоціації виробників запроваджували стандарти з підтримки якості продукції для отримання конкурентних переваг.

Консультації

Процес проведення консультацій був прозорим, навіть якщо деякі з коментарів не допомагали отримувати думки зацікавлених сторін. Відзначено, що консультації можна було б проводити щодо способів створення стандартів і способів запровадження таких стандартів, які спростили б процес забезпечення відповідності для бізнесу.

Варіанти політики

Цей документ містить гарний розділ про міжнародний досвід, особливо регуляторних органів, які займаються питаннями сертифікації. Зазначено, що у короткостроковому періоді можуть виникнути труднощі із запровадженням політики. Підприємствам і регуляторним органам необхідно надати час для того, щоб вони могли підготуватися та пристосуватися до нових стандартів і регуляторного режиму.

Відповідність

У рамках роботи над білою книгою здійснено подальші дослідження цього питання, а також отримано згоду на затвердження відповідного законодавства цього року. Група аналізу політики шукає можливості отримання подальшої технічної допомоги через програму TACIS і двосторонні угоди з країнами — членами ЄС, але поки що не уклала таку угоду з Великою Британією.

Вплив і наслідки

Приділено увагу деяким ризикам щодо виконання політики, але це питання вимагає проведення подальших досліджень.

Конкретні коментарі щодо цього документа

Сторінка 16 і далі

Добрий опис проблеми, яку було розкладено на окремі частини, які можна реально вирішити, для розроблення програми проектів для вирішення цієї проблеми. Включає наслідки бездіяльності та деякі докази.

Сторінки 24–28

Добре подання базової інформації щодо політичних причин намагання приєднатися до ЄС. Питання: що розробники цієї книги мають на увазі, коли говорять про виконання? Наприкінці абзацу міститься перелік пріоритетних напрямів діяльності.

Питання, які необхідно порушити: 1. Чи можна конкретніше пояснити, що означає “вдатися до заходів” для промисловості/споживачів? 2. Що можна вважати успіхом політики?

Сторінки 29–31

Добре. Тут ви розповідаєте про те, яким чином проводитимете консультації та яким чином необхідно реагувати на цю книгу. Ця частина могла б бути корисною, якби її вмістити попереду книги як частину вступу.

Питання:

- Використання консультацій, до яких залучено багато людей, – це непростий спосіб організувати обговорення.
- Консультації мають бути конкретнішими щодо того, хто є зацікавленими сторонами та яким чином отримати їхні коментарі та пропозиції.
- Яким чином органи влади управлятимуть результатом проведення консультацій – зворотна реакція/публікація і таке інше?
- Чи впевнені ви щодо того, що ви хочете отримати від консультацій і чи зможе цей підхід допомогти вам отримати бажаний результат? Чи існують альтернативи, які можуть виявитися ефективнішими?

Сторінки 32–56

Добре, але чи не могли б ви надати більше інформації щодо впливу та наслідків для бізнесу?

Сторінки 59–64

Розповідає про стандарти, які є доказом відповідності європейським стандартам. Питання – як змусити промислові підприємства використовувати ці стандарти. Можливо, ви могли б поговорити про те, як забезпечити досягнення відповідності таким стандартам.

Сторінки 65–66

Добре описує, яким чином оцінювати проведення реформ. Інфраструктура: чи практична вона? Чи проводили ви консультації з цього питання? Вимірювання рівня обізнаності громадськості проводиться на етапі внесків, а не результатів.

Сторінки 66–77

Варіанти й аналіз інфраструктури: добре. Тут наведено чіткі критерії, і їх систематично застосовують до кожного варіанта.

“Вибір найбільш прийняттого варіанта”: будь-які наслідки, що походять з цього висновку? Наприклад, інформація про простоту виконання? Вартість заснування та запровадження нової структури? Примушення службового персоналу та нових організацій ефективно працювати у межах певних термінів – це стосується питань управління змінами.

Сторінки 77–78

Включає процес запровадження, але більше говорить про стимули та заохочення, аніж про санкції та стягнення. Це тип підходу, який вважається кращим в Європейському Союзі. Чи не могли б ви надати конкретнішу інформацію про те, що це означатиме в Україні? Наприклад, надайте приклади і поясніть, яким чином вони діятимуть.

Сторінки 78–79

Добре, що тут подається інформація про вплив і наслідки. Цю частину необхідно буде зробити більш детальною у рамках білої книги – надання повного аналізу впливу та наслідків як додаток до самої книги.

Сторінки 82–83. Висновки

Це узагальнення всього того, що подається у цьому документі. Цю частину можна було б добре відредагувати для того, щоб вона становила пояснювальну записку, яку можна було б подати на початку цього документа для того, щоб полегшити процес розуміння цієї книги для простого читача.

*Джон Кеннон,
Старший міжнародний консультант
Міністерства міжнародного розвитку
Великої Британії (DFID)*