

УДК 342.9

ФУНКЦІЇ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ СИСТЕМИ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ У СФЕРІ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Євген САМУСЬ,

завідувач лабораторії сертифікації ручної вогнепальної зброї та спеціальних засобів самозахисту
Державного науково-дослідного інституту Міністерства внутрішніх справ України

АНОТАЦІЯ

Статтю присвячено висвітленню проблеми визначення функцій і повноважень органів системи Міністерства внутрішніх справ України у сфері технічного регулювання. Розглядаються окремі функції технічного регулювання, які виконують органи системи Міністерства внутрішніх справ України; визначаються повноваження таких органів щодо реалізації функцій технічного регулювання; проводиться аналіз адміністративно-правового регулювання діяльності органів системи Міністерства внутрішніх справ України щодо реалізації функцій технічного регулювання; виділяються окремі недоліки у досліджуваній сфері.

Ключові слова: функції, повноваження, технічне регулювання, адміністративно-правове регулювання, органи системи Міністерства внутрішніх справ України.

FUNCTIONS AND POWERS OF THE BODIES OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE IN THE FIELD OF TECHNICAL REGULATION

Yevhen SAMUS,

Head of Certification Laboratory for Hand Firearms and Special Means of Self-Defense
State Research Institute of Ministry of Internal Affairs of Ukraine

SUMMARY

The article is devoted to the problem of determining the functions and powers of the bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in the field of technical regulation. The separate functions of technical regulation performed by the bodies of the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are considered; the powers of these bodies regarding the implementation of the functions of technical regulation are determined; the analysis of the administrative and legal regulation of the activities of the bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine system for the implementation of the functions of technical regulation; there are some disadvantages in this area.

Key words: functions, powers, technical regulation, administrative-legal regulation, bodies of system of Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Постановка проблеми. Для виконання функцій технічного регулювання органи системи Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України) наділяються широким колом повноважень, зокрема й адміністративно-правового характеру. Тому одним із правових статусів, який реалізується такими органами в процесі виконання означених функцій, є адміністративно-правовий статус. Водночас необхідно зазначити, що адміністративна правосуб'єктність, яка є основою відповідного статусу, властива всім органам державної влади як неодмінним суб'єктам правовідносин із державного управління. Тому функції та повноваження органів системи МВС України у сфері технічного регулювання необхідно розглядати, передусім, як складник адміністративно-правового статусу таких органів.

Стан дослідження. У науковій літературі проблемі визначення функцій і повноважень органів системи МВС України присвячено низку робіт таких науковців, як: В.Б. Авер'янов, С.М. Алфьоров, О.І. Безпалова, В.А. Глуховець, С.М. Гусаров, І.І. Дзюба, О.В. Негодченко, А.В. Панчишин, О.В. Скоробагатко та інших. Проте актуальних комплексних досліджень, присвячених проблемам визначення функцій і повноважень органів системи МВС України саме у сфері технічного регулювання у вітчизняній науці адміністративного права не проводилось.

Метою і завданням статті є визначення функцій і повноважень органів системи МВС України у сфері технічно-

го регулювання. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: визначити окремі функції технічного регулювання, які виконують органи системи МВС України; охарактеризувати повноваження таких органів щодо реалізації функцій технічного регулювання; провести аналіз адміністративно-правового регулювання діяльності органів системи МВС України щодо реалізації функцій технічного регулювання та виділити окремі недоліки в зазначеній сфері, розробити пропозиції щодо їх усунення.

Виклад основного матеріалу. Технічне регулювання необхідно розглядати як одну із функцій державного управління, оскільки її виконання передбачає формулювання та забезпечення дотримання всіма суб'єктами правовідносин обов'язкових вимог до характеристики виробів, що здійснюється також шляхом застосування засобів державного примусу.

Технічне регулювання як одна із функцій державного управління характеризується так: 1) є різновидом нормотворчості як одного з основних напрямів державної діяльності; 2) здійснюється спеціально уповноваженими органами державної (публічної) влади, тобто органами наділеними державно-владними повноваженнями та відповідною компетенцією в певній сфері; 3) здійснюється за допомогою спеціального державно-управлінського механізму, в основі якого знаходяться форми та методи державного управління, принципи і гарантії реалізації державними

органами управлінських повноважень у сфері технічного регулювання; 4) за порушення умов технічних регламентів встановлено юридичну відповідальність як один із засобів державного примусу; 5) метою здійснення технічного регулювання є, передусім, захист життя та здоров'я людини і громадянина.

Отже, органи системи МВС України під час виконання функцій технічного регулювання реалізують державно-владні повноваження, тобто є носіями адміністративно-правового статусу. У науковій літературі неодноразово орушувалась проблема зіставлення понять «функції», «повноваження» та «компетенція», та визначення змістовної сфери кожного з них.

Так, на думку А.В. Солонар, поняття завдань, повноважень, функцій і компетенції перебувають між собою у нерозривному зв'язку. У завданнях, як зауважує науковець, відображається мета формування та діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування. Проте без функцій, завдяки яким реалізуються поставлені перед органом завдання, мета залишається лише на папері. Тому для виконання функцій кожний орган наділений певним обсягом повноважень (системою прав і обов'язків). Сукупність перелічених структурних елементів становить поняття компетенції [1, с. 254].

Можна погодитись із думкою науковця щодо визначення співвідношення відповідних понять. Водночас необхідно уточнити, що компетенція містить всю сукупність повноважень відповідного органу, а також визначає предмет його віддання.

Отже, співвідношення понять «функції», «повноваження» та «компетенція» полягає у такому: функції визначають спрямованість діяльності відповідного органу, повноваження охоплюють систему прав і обов'язків державного органу в обсязі, необхідному для виконання його функцій, а компетенція, окрім всієї сукупності повноважень, окреслює його предмет.

Т.О. Мацелик вважає, що компетенція органів публічної адміністрації визначається шляхом вказівки на сферу суспільного життя, яка повинна бути об'єктом діяльності органу, державну функцію, яку орган повинен здійснювати в зазначеній сфері суспільного життя, та проявляється в окремих предметах відання органу, конкретних повноваженнях (правах і обов'язках) органу, які забезпечують реалізацію зазначеної функції в згаданій сфері суспільного життя, межах (території, об'єкту, часу), на які поширюється повноваження [2, с. 82].

Так, визначаючи компетенцію органів системи МВС України у сфері технічного регулювання, необхідно, передусім, з'ясувати предмет їх відання. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про визначення сфер діяльності, в яких центральні органи виконавчої влади здійснюють функції технічного регулювання», таким предметом є охорона громадського порядку і гарантування громадської безпеки [3]. Компетенція відповідних органів визначається також предметом технічного регулювання, до якого належать визначення технічних вимог і оцінка відповідності таких виробів, як піротехнічні вироби, технічні засоби охоронного призначення, мисливська і спортивна вогнепальна зброя, холодна зброя та ін.

Що стосується конкретних функцій технічного регулювання, які виконують органи системи МВС України, то зауважимо, що в науковій літературі поняття «функції» визначається як основні взаємопов'язані напрями діяльності, що реалізуються як органом загалом, так і його структурними підрозділами й посадовими особами для досягнення загальної мети [4, с. 94].

Функції в досліджуваній сфері доцільно поділити на три групи (відповідно до системи органів системи МВС

України, уповноважених на реалізацію таких функцій): 1) формування державної політики у сфері технічного регулювання; 2) визначення, наукове обґрунтування і розроблення технічних характеристик до виробів, які є предметом технічного регулювання органів системи МВС України, з наступним їх закріпленням у технічних регламентах; 3) оцінювання відповідності, тобто перевірка дотримання вимог, визначених технічними регламентами, суб'єктами господарювання й іншими особами.

Для виконання кожної з означених функцій органи системи МВС України наділяються відповідними повноваженнями.

І.П. Голосніченко та Д.І. Голосніченко вважають, що повноваження як соціальне явище – це володіння правами й обов'язками членів (члена) суспільства, переданих суб'єкту відносин порядком і в спосіб, визначений соціальними правилами і нормами з метою реалізації в особистих або спільних інтересах особи делегувальника і можуть охоплювати право розпорядження її цінностями, право на загальнообов'язкової основі залучати до виконання суспільних доручень, та застосовувати у випадках, передбачених правилами суспільного життя, заходи примусу [5, с. 148].

Необхідно взяти до уваги, що під час визначення повноважень державного органу як системи прав і обов'язків першочергове місце в такій системі відводиться саме обов'язкам, які, своєю чергою, визначаються функціональною спрямованістю діяльності відповідного органу. Права відповідають покладеним на державний орган обов'язкам (є кореспондуючими) і надаються в обсязі, необхідному для їх виконання. Таке твердження ґрунтується на конституційному принципі, відповідно до якого, органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України [6].

В.А. Глуховець пропонує розділити повноваження МВС України у відносинах із центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується МВС України, на такі види: забезпечувальні, організаційні та контрольні повноваження [7, с. 38].

Натомість І.І. Дзюба обґрунтовує доцільність об'єднання напрямів діяльності МВС у три групи: 1) основні, до яких віднесено: а) забезпечення боротьби із правопорушеннями та безпосереднє розкриття тяжких злочинів, що мають міжрегіональний і міжнародний характер або викликали широкий громадський резонанс; б) забезпечення діяльності підпорядкованих органів щодо охорони громадського порядку і гарантування громадської безпеки; в) забезпечення діяльності підпорядкованих органів щодо надання фізичним і юридичним особам адміністративних послуг, а в деяких випадках – безпосереднє надання таких послуг (ліцензування певних видів господарської діяльності, покладених на МВС України; видача дозволів щодо окремих об'єктів дозвільної системи тощо); 2) ресурсні (кадрове, інформаційне, правове, методичне, фінансове, матеріально-технічне, медичне й інші види забезпечення); 3) управлінські (аналіз, прогнозування, планування, організація, координація, регулювання, контроль) [8, с. 10].

Повноваження у сфері реалізації функцій технічного регулювання належать до першої, визначеної науковцем, групи повноважень. Повноваження центральних органів виконавчої влади у сфері формування та реалізації державної політики у сфері технічного регулювання визначені Законом України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності».

Так, згідно зі ст. 6 згаданого вище Закону, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері технічного регулювання:

– координує діяльність із розроблення та перегляду технічних регламентів і процедур оцінки відповідності;

– затверджує план розроблення технічних регламентів на один або кілька календарних років;

– погоджує проекти технічних регламентів і процедур оцінки відповідності, розроблені визначеними центральними органами виконавчої влади;

– визначає порядок формування і ведення бази даних про технічні регламенти та реєстру призначених органів і визнаних незалежних організацій тощо [9].

Щодо здійснення функцій оцінки відповідності, зокрема й у формі контролю за дотриманням суб'єктами господарювання вимог технічних регламентів, то, відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», до таких повноважень належать:

– підготовка та подання установленим порядком пропозицій щодо формування державної політики з питань здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності;

– розроблення та погодження проектів нормативно-правових актів щодо питань державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності;

– вивчення досвіду інших держав щодо реалізації державної політики з питань здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності та внесення пропозицій щодо поширення такого досвіду в Україні;

– здійснення методичного й інформаційного забезпечення діяльності органів державного нагляду (контролю) тощо [10].

Деякі з таких повноважень знайшли своє відображення в правових актах, що регламентують діяльність органів системи МВС України. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» [11], до повноважень Національної поліції віднесено:

– провадження превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень;

– вжиття заходів із виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень, припинення виявлених кримінальних і адміністративних правопорушень;

– участь у визначенні основних напрямів розвитку науки й освіти з питань діяльності Національної поліції, в організації та проведенні відповідних науково-дослідних, дослідно-конструкторських, кримінологічних і соціологічних досліджень, а також у впровадженні їх результатів в освітній процес і практичну діяльність;

– розроблення пропозицій щодо закріплення у відповідних нормативно-правових актах і технічній документації (конструкторській, технологічній, програмній документації, технічних умовах, документах із стандартизації та сертифікації, інструкціях) обов'язкових умов у галузі технічного регулювання щодо продукції, яка необхідна для потреб Національної поліції, а також організації проведення технічної експертизи та підготовки висновків щодо якості процесів проектування, виробництва, будівництва, монтажу, налагодження, експлуатації, зберігання, перевезення, реалізації та утилізації зазначеної продукції тощо.

Технічні й інші вимоги до характеристики окремих видів виробів, які належать до предмета технічного регулювання органів системи МВС України, визначаються в технічних регламентах і національних або галузевих стандартах, зокрема й розроблених МВС України.

Так, Технічний регламент піротехнічних виробів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2011 р. № 839 [12], визначає технічні вимоги до піротехнічних виробів. Останній визначається як виріб, призначений для створення світлового, іскрового, димового, звукового та/або змішаного ефекту шляхом горіння (вибуху) піротехнічної суміші та/або вибухової речовини.

У Технічному регламенті піротехнічних виробів визначені вікові обмеження щодо використання відповідних виробів, наведено класифікації піротехнічних виробів і вимоги до кожного класу, окреслені характеристики, що підлягають обов'язковій перевірці під час оцінки відповідності тощо.

Вимоги до холодної та мисливської зброї, деяких інших виробів, визначені в національних і галузевих стандартах. Згідно з наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики «Про затвердження Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні» від 1 лютого 2005 р. № 28 [13], газова зброя, засоби індивідуального захисту, спеціальні засоби нескоротливої дії, пристрої нескоротливої (травматичної) дії, що використовують згорання пороху, та інші підлягають обов'язковій сертифікації.

Вимоги до характеристики згаданих вище виробів містяться в таких стандартах: ГСТУ 78–41–002–97 [14], СОУ 78–19–006:2011 [15], СОУ 78–41–016:2013 [16] та ін. Варто зауважити, що стандарти є більш широкими за змістом і обсягом документами, на підставі яких розроблюються технічні регламенти. Останні інтегрують у собі найбільш важливу інформацію щодо вимог до характеристики відповідних виробів; саме на підставі такої інформації здійснюється оцінка відповідності. Тому доцільною є розробка на підставі національних і галузевих стандартів технічних вимог до характеристики різних видів зброї, інших виробів, які належать до предмету технічного регулювання органів системи МВС України.

Отже, органи системи МВС України наділені широким колом повноважень у сфері технічного регулювання. Однак відповідні повноваження закріплені в декількох правових актах, що зумовлює певну їх невпорядкованість. Важливою за необхідним систематизувати повноваження органів системи МВС України відповідно до напрямів їх діяльності – функцій у тій чи іншій сфері, утворити в структурі центрального апарату МВС України та Головному управлінню Національної поліції підрозділ, відповідальний за здійснення технічного регулювання, розробити положення про відповідний підрозділ (управління, департамент); прийняти основні технічні регламенти на основі чинних державних стандартів виробів, які є предметом технічного регулювання МВС України.

Список використаної літератури:

1. Солонар А.В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження» / А.В. Солонар // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 2. – С. 253–256.
2. Мацелик Т.О. Компетенція органів публічної адміністрації : поняття та структурні елементи / Т.О. Мацелик // Вісник Запорізького національного університету. – 2010. – № 2. – С. 77–83.
3. Про визначення сфер діяльності, в яких центральні органи виконавчої влади здійснюють функції технічного регулювання : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1057 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1057-2015-%D0%BF>.
4. Ісаков М.Г. До визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів державного контролю у сфері підприємницької діяльності / М.Г. Ісаков // Публічне право. – 2013. – № 2. – С. 91–98.
5. Голосніченко І.П. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні / І.П. Голосніченко, Д.І. Голосніченко // Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право : збірник наукових праць. – 2011. – № 1 (9). – С. 147–155.
6. Конституція України : Основний закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим

доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

7. Глуховеря В.А. Адміністративно-правовий статус МВС України : шляхи удосконалення окремих структурних елементів / В.А. Глуховеря // Форум права. – 2017. – № 2. – С. 36–40.

8. Дзюба І.І. Адміністративно-правові засади діяльності Міністерства внутрішніх справ як центрального органу виконавчої влади України : автореф. дис. ... канд. юрид наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. І. Дзюба ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2010. – 20 с.

9. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15 січня 2015 р. № 124-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/124-19>.

10. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квітня 2007 р. № 877-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.

11. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>.

12. Про затвердження Технічного регламенту піротехнічних виробів : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2011 р. № 839. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/839-2011-%D0%BF>.

13. Про затвердження Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні : Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 1 лютого 2005 р. № 28 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0466-05>.

14. Зброя спортивна та мисливська: вимоги безпеки. Методи випробувань на безпеки (ГСТУ 78–41–002–97) : Галузевий стандарт Міністерства внутрішніх справ України від 20 серпня 1997 р. № 557 зі змінами, внесеними наказом від 29 грудня 2012 р. № 1222 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/upload/file/nakaz3.pdf>.

15. Зброя стрілецька нейтралізована : Загальні технічні вимоги. Методи контролювання (СОУ 78–19–006:2011) : Стандарт Міністерства внутрішніх справ України від 18 вересня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pru.gov.ua/uk/publish/article/662499>.

16. Патрони несмертельної дії: Загальні технічні вимоги (СОУ 78–41–016:2013) : Стандарт Міністерства внутрішніх справ України 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/upload/file/standart.pdf>.

ДОВІДКА ПРО АВТОРА

Самуш Євген Вікторович – завідувач лабораторії сертифікації ручної вогнепальної зброї та спеціальних засобів самозахисту Державного науково-дослідного інституту Міністерства внутрішніх справ України

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Samus Yevhen Viktorovych – Head of Certification Laboratory for Hand Firearms and Special Means of Self-Defense State Research Institute of Ministry of Internal Affairs of Ukraine

sevoiv13@gmail.com