

П. В. Іванюта,
к. е. н., завідувач кафедри бухгалтерського обліку і аудиту,
Полтавська філія Національної академії статистики, обліку та аудиту

РОЛЬ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ ЕКОНОМІКОЮ НА ЗАСАДАХ ЯКОСТІ

Визначено роль нормативно-правових актів у системі державного управління національною економікою на засадах якості.

The determined part is normative-legal acts in system state management of national economic on the based quality.

Ключові терміни: дефініція, нормативно-правові акти, документ, стандарт, положення, інструкція, правило, регламент.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Україна увійшла до Світової організації торгівлі. На законодавчому рівні у державі прийнято ряд нормативно-правових актів, що зобов'язують підприємства усіх галузей національної економіки випускати якісні товари. Орієнтуючись на зовнішній ринок, деякі вітчизняні підприємства самостійно здійснюють усі можливі заходи щодо доведення товарів до високої якості незважаючи на відсутність порівняльних характеристик національних стандартів якості товарів у відповідності міжнародних та європейських норм. У цьому аспекті вирішальне значення має державне управління стандартизацією і її гармонізацією.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідження правового забезпечення гармонізації, відповідності та взаємозв'язку регламентів міжнародного та вітчизняного законодавства належить вченим: Г.І. Хімичевій [1], В.І. Ступі [2], М. Черкасу [3], М. Гінзбурга [4], Б. Арпентьеву, Р. Тріща [5] та інші. Але в цьому напрямі виникає ряд проблем щодо вивчення оцінки якості товарів у відповідності чинного законодавства.

ВИЗНАЧЕННЯ РАНІШЕ НЕ ВИРІШЕНИХ ПРОБЛЕМ

У національній економіці в 70—80 роках ХХ ст. теоретико-методологічні аспекти системи управління якістю були застосовані в деяких західних регіонах України, але в подальшому вони не мали розвитку і впровадження у виробництво.

Мета дослідження: визначити роль нормативно-правових актів у системі державного управління національною економікою на засадах якості.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Головна функція державного управління національною економікою на засадах якості зводиться до комплексу заходів нормативно-правового характеру [4, с. 13—19].

Україна успадкувала від колишнього СРСР розгалужену систему нормативно-правових актів, яка відповідає вимогам адміністративно-планової економіки. Для неї характерними були:

- тотальне регламентування усіх аспектів життя населення;
- нормативно-правові документи входили до системи радянського законодавства [6, с. 50];
- проведення стандартизації здійснювалось на чотирьох рівнях (загальносоюзному, республіканському, галузевому, на рівні підприємств чи установ).

Ці умови не були пристосовані до принципів ринкової економіки. Враховуючи вимоги ринкової економіки, державне управління щодо гармонізації національних стандартів у відповідності до міжнародних і європейських стандартів якості товарів має правовий і нормативний характер.

За останні роки Україна розробляє та послідовно проводить державну політику у сфері формування якості товару, праці, життя та уніфікує нормативно — правові акти до міжнародної та європейської політики [7]. Принципові засади цієї політики:

- забезпечити захист життя, здоров'я та майна людини, а також тварин і рослин, охорону довкілля, екологічну безпеку продукції, процесів чи послуг;
- сприяти розвитку підприємницької діяльності у відповідності до нормативно-правових актів, що регламентують якісні параметри;
- посилити роль державного управління в єдиному механізмі управління якістю товарів праці життя.

Узагальнюючи теоретико-методологічні положення державного управління національною економікою на засадах якості, виникає необхідність визначити сутнісну характеристику нормативно-правових актів, чітко виокремити обов'язкові вимоги до них; створити їх класифікаційні ознаки, обґрунтувати та узгодити міжнародні та національні нормативно-правові акти.

Державне управління як цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток

Таблиця 1. Визначення дефініцій нормативних документів [4]

Термін	Визначення
0. Документ	Будь-який носій із записаною у ньому на паперовому або електронному вигляді інформацією.
1. Нормативний документ	Документ, який установлює правила, загальні принципи чи характеристики різних видів діяльності або їхніх результатів.
1.1. Нормативно-правовий акт (НПА)	Нормативний документ, прийнятий чи виданий уповноваженим на це суб'єктом нормоутворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, спрямований на регулювання суспільних відносин, що містить нормативні приписи (він має не персоналізований характер, розрахований на багаторазове застосування, його дія не вичерпується одноразовим виконанням. Нормативно-правові акти перебувають у суворій ієрархічній підлеглості, від якої залежить юридична сила того чи іншого акта. Залежно від юридичної сили розрізняють такі нормативно-правові акти: 1) Конституція України (документ найвищої юридичної сили), 2) кодекси; 3) закони України; 4) підзаконні акти.
1.1.1. Конституція України	Нормативно-правовий акт найвищої юридичної сили, який визначає державний та суспільний лад України. Вона проголошує та закріплює основні права і обов'язки громадян, окреслює компетенції та повноваження законодавчої, виконавчої та судової Влади.
1.1.2. Кодекс	Нормативно-правовий акт – об'єднує та систематизує норми права, що належать до певної галузі (підгалузі) законодавства і регулюють у цій галузі (підгалузі) відповідну сферу суспільних відносин. Кодекс не є звичайним законом, це нормативно-правовий акт, що об'єднує систему норм чинної галузі права.
1.1.3. Закон	Нормативно-правовий акт – регулює найбільш значущі, найважливіші суспільні відносини встановленням загальнообов'язкових правил (норм)
1.1.4. Підзаконний акт	Нормативно-правовий акт, прийнятий компетентним органом державної влади чи уповноваженим державою іншим суб'єктом на підставі закону, відповідно до закону і в порядку його виконання. Залежно від сфери регламентації та органу державної влади, що їх затвердив, виділяють основні види підзаконних актів у сфері технічного регулювання: укази та розпорядження Президента України; постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України; накази та інші розпорядчі документи центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) України; положення, інструкції, правила тощо, затверджені указами Президента України, розпорядчими документами Кабінету Міністрів України та ЦОВВ України; технічні регламенти; нормативно-правові акти з охорони праці (НПАОП); нормативно-правові акти з пожежної безпеки (НПАПБ), санітарні норми (ДсанПін, ДСП, ДСП); будівельні норми (ДБН).
1.1.4.1. Положення	Нормативно-правовий акт – встановлює структуру і функції будь-якого органу або визначає порядок будь-якої діяльності.
1.1.4.2. Інструкція	Нормативно-правовий акт – встановлює порядок застосування актів законодавства, прийнятих органами вищого рівня, або власних актів, а також порядок здійснення будь-якої діяльності.
1.1.4.3. Правила	Нормативно-правовий акт – являє собою звід правових норм, які регламентують діяльність певної галузі виробництва чи окремих видів діяльності.
1.1.4.4. Технічний регламент	Нормативно-правовий акт, прийнятий органом державної влади, що встановлює технічні вимоги до продукції, процесів чи послуг безпосередньо або через посилання на стандарти, настанови, технічні умови чи відтворює їх зміст. Кабінет Міністрів України своєю постановою поклав функції розроблення технічних регламентів у кожній сфері діяльності на відповідний ЦОВВ.
1.1.4.5. Нормативно-правовий акт з охорони праці (НПАОП)	Нормативно-правовий акт, затверджений спеціально уповноваженим ЦОВВ з нагляду за охороною праці. Основними видами НПАОП є правила, перелік, норми, положення, інструкція, порядок тощо.
1.1.4.6. Нормативно-правовий акт з пожежної безпеки (НПАПБ)	Нормативно-правовий акт, затверджений спеціально уповноваженим ЦОВВ у галузі пожежної безпеки. Основними видами НПАПБ є правила, положення, норми, статут, інструкція, перелік тощо. Фонд НПАПБ в Україні складено та ведеться Реєстр НПАПБ.
1.1.4.7. Санітарні норми	Нормативно-правовий акт – визначає критерії безпеки та (або) нешкідливі для людини фактори довкілля і вимоги щодо забезпечення оптимальних чи допустимих умов життєдіяльності людини. В Україні є такі види санітарних норм: Державні санітарні правила та норми (ДсанПін), державні санітарні правила (ДСП), державні санітарні норми (ДСН). Згідно з [15, ст. 40] санітарні норми затверджує головний державний санітарний лікар.
1.1.4.8. Будівельні норми	Нормативно-правовий акт – складається з норм у сфері будівництва, містобудування та архітектури. Національні (державні) будівельні норми (ДБН) приймає ЦОВВ у сфері нормування у будівництві, а територіальні – територіальний орган нормування (місцевий орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування). Об'єктами нормування в будівництві є продукція, процеси та послуги, у тому числі об'єкти містобудування і архітектури, території, окремі земельні ділянки, процеси та послуги, обладнання, системи, процедури, функції, методи і діяльність.
1.2. Нормативний документ зі стандартизації (НДС)	Нормативний документ – регламентує положення, які: – забезпечують відповідність виробу, процесу, послуги своїй призначеності та безпечність його (її) щодо життя чи здоров'я людей, тварин, рослин, з також щодо майна й охорони природного довкілля; – створюють умови для раціонального використання всіх видів національних ресурсів; сприяють усуненню технічних бар'єрів у торгівлі та підвищують конкурентоспроможність продукції, робіт та послуг до рівня розвитку науки, техніки і технологій. Нормативні документи зі стандартизації застосовують на добровільних засадах, якщо інше не встановлено законодавством. На відміну від нормативно-правових актів, НДС не підлягають реєстрації в Міністерстві юстиції України та їх не вносять до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів [16, п 2.2; 17, п. 7]. Залежно від об'єкта стандартизації положень, які містять документ, та процедури надання йому чинності розрізняють такі нормативні документи зі стандартизації: стандарт, настанова, технічні умови, державний класифікатор соціально-економічної інформації. Залежно від рівня суб'єкта стандартизації, що затвердив, в Україні розрізняють такі рівні НДС: міжнародний; регіональний; національний; організаційний.
1.2.1. Стандарт	Нормативний документ зі стандартизації – встановлює для загального і багаторазового користування правила, настановчі вказівки або характеристики різного виду діяльності чи її результатів, він спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості у певній сфері та доступний широкому колу користувачів. Стандарти створюють на основі консенсусу, а ухвалює (затверджує, приймає) їх визначений орган. Залежно від специфіки об'єкта стандартизації встановлено такі види стандартів: основоположні (організаційно-методичні, загально-технічні та термінологічні); випробовування (вимірювання, аналізування, контролювання); на продукцію; на процеси; на послуги; на сумісність продукції, послуг чи систем у їхньому спільному використуванні.
1.2.2. Настава, (правила)	Нормативний документ зі стандартизації – практичні правила чи процедури проектування, виготовлення, монтування, технічного обслуговування, експлуатування обладнання. Настави розробляють на устаткування, конструкції, технічні системи, виробу такої ж чи подібної функціональної призначеності, але які ризяться конструктивним виконанням чи принципом дії і для яких аспекти проектування, виготовлення чи монтування, експлуатування чи утилізування є визначальними для їхнього безпечного функціонування. У настановах визначаються правила та методи розв'язування завдань щодо організації та координації робіт зі стандартизації та метрології, а також реалізації певних вимог технічних регламентів чи стандартів тощо.
1.2.3. Технічні умови (ТУУ)	Нормативний документ зі стандартизації – визначення технічних вимог, яким повинна відповідати конкретна продукція, процеси чи послуги. Технічні умови встановлюють вимоги до продукції, призначеної для самостійного постачання, до виконання процесів чи надання послуг замовникові, і регулюють відносини між виробником (постачальником) та споживачем (користувачем). У них встановлюють вимоги до якості, виконання, розмірів, сировини, складальних одиниць, безпечності, охоплюючи вимоги до торгового фірмового знака, умовних позначок, методів випробовування (вимірювання, контролювання, аналізування), пакування, маркування та етикетування, надання послуг, а також визначають способи оцінювання відповідності.
1.2.4. Державний класифікатор соціально-економічної інформації	Нормативний документ зі стандартизації, у якому відповідно до прийнятих ознак класифікації та методів кодування об'єкти класифікації розподілено на угруповання і цим угрупованням надано коди.
2. Стандарти якості (в авторському баченні)	Нормативні документи, що регламентують контроль за якісними параметрами товару, праці, життя.

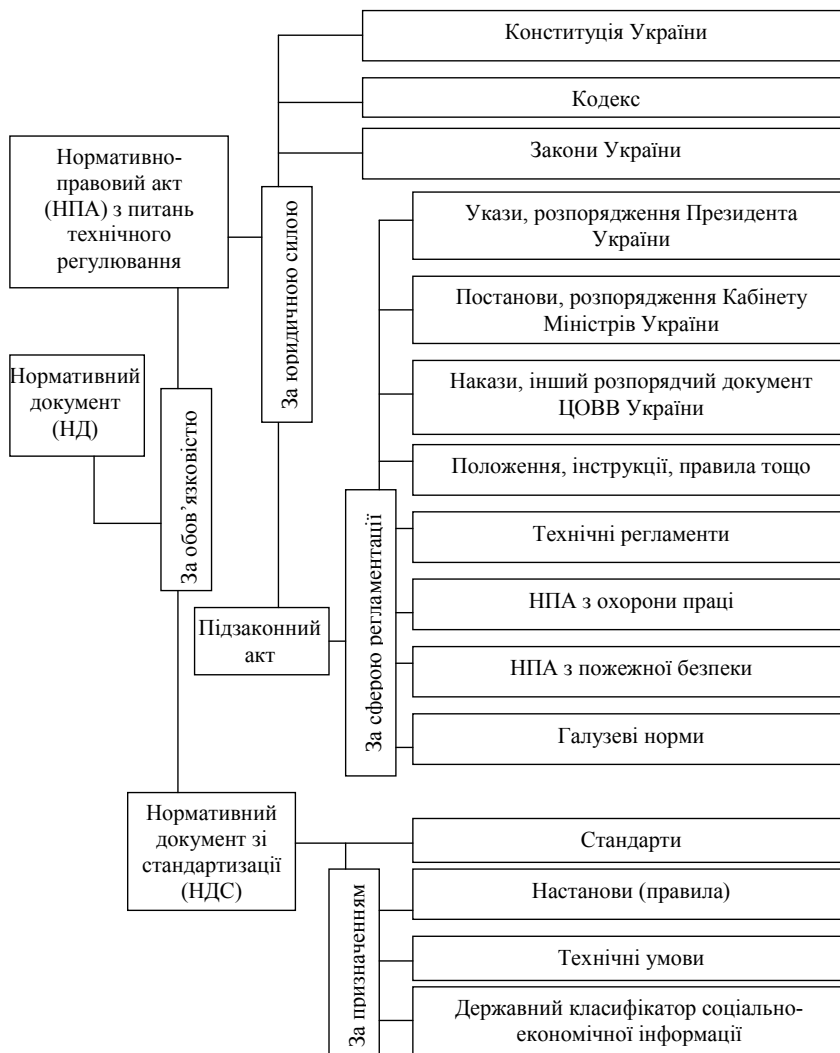


Рис. 1. Класифікація нормативно-правових актів

Розроблено автором за [4].

національної економіки, свідомість, поведінку громадян та діяльність суб'єктів господарювання з метою досягнення цілей у процесі реалізації функцій держави, відображених у Конституції та нормативно-правових актах, шляхом запровадження державної політики якості потребує чіткого визначення родового поняття "нормативний документ" (НД) та його видових понять, що ґрунтуються, у першу чергу, на національному термінологічному стандарті [8], розробленому на базі міжнародного словника [9], та на термінології українського законодавства. Незважаючи на відносно тривале існування термінознавства, до нашого часу немає єдиного загальноприйнятого визначення терміна як елементу економічної, логічної, правознавчої та інших терміносистем. Синонімом слова термін у науковій літературі часто виступає термін "дефініція". Неоднозначним є термін дефініція. На думку вченого А.В. Суперанської, "дефініція — це коротке визначення певного поняття". Він розглядає дефініцію як логічний процес, пояснення поняття, результат процесу [10]. К.Я. Авербух дефініцію розкриває як поняття, визначення через найближчий рід та видову відмінність, тому точність і наукова цінність визначення залежать від того, наскільки правильно обраний найближчий рід та як відбиває специфіку поняття, що визначається, його видова відмінність [11].

Узагальнюючи вищесказане, в авторському баченні дефініція — це коротке визначення певного поняття, логічний процес пояснення значення (сміслу) терміна, його уточнення або розкриття у смислому та чіткому вигляді.

У науково-технічній термінології пріоритет мають саме національні термінологічні стандарти [7, п. 5.2, 5.4]. Згідно з [8, п. 4.9.1] розділом "Терміни та визначення понять" у стандартах на продукцію, процеси, послуги використовуються терміни "нормативні стандарти". Дефініція "нормативний документ" є родовим для сутнісних термінів "Стандарт", "технічні умови", "настанова (правила, звід правил)" [14, ст. 1; 5, п. 5.1, примітка 1; 15, п. 7.1] "регламент" [8, п. 5.1, примітка 1]. Основні визначення дефініцій нормативних документів наведені в табл. 1.

Отже, поняття "нормативний документ" доцільно застосовувати як загальне поняття, що охоплює документи, які містять як обов'язкові вимоги, так і ті, що суб'єкти господарювання приймають добровільно. Саме у такому широкому значенні цей термін ужито в [13, п. 4.3.1-4.8.4; 18, п. 1.1, 1.4; 19, п. 1].

Нормативні документи, які містять обов'язкові вимоги, згідно з українським законодавством називаються нормативно-правовими актами (НПА). Поняття "нормативно-правовий акт" у міжнародній та європейській практиці (у міжнародному словнику [9] англійський термін regulation (фр. Rglement, нім. Vorschft — регламент [8, п. 5.6])) розглядається як "прийнятий органом влади нормативний документ, що передбачає обов'язковість правових положень". А в Європейському Союзі обов'язкові для виконання нормативні документи називають регламентами, директивами, рішеннями. Їх приймає Європейський парламент спільно з Радою ЄС, Рада та Комісія ЄС. Регламент призначено для загального застосування. Він є обов'язковим у всіх своїх частинах, його належить безпосередньо застосовувати в усіх державах-членах ЄС. Директива обов'язкова для кожної держави-члена, якій її адресовано, але зберігає за національною владою свободу вибору форм та методів дій. Рішення є обов'язковим у всіх своїх частинах для тих, кому його адресовано [20, ст. 189].

Загальну назву нормативних документів, які не є нормативно-правовими актами, замінюють термінами: "нормативно-технічні документи" [15, ст. 14; 21, ст. 7, 9; 22], "акт нормативно-технічного характеру" [16, п. 2.2д; 23, п. 5е; 17, п. 7], "нормативний документ зі стандартизації" [24, п. 1].

Нормативний документ зі стандартизації виокремлює цей документ від нормативно-правових актів, містить його характерні ознаки та показує родовий зв'язок з поняттям "нормативний документ". Класифікація нормативно-правових актів за: юридичною силою, сферою регламентації, призначенням наведена на рис. 1.

Застосування нормативних документів зі стандартизації (НДС) чи окремих їх положень стає обов'язковим у таких випадках [14, ст. 12]:

— для всіх суб'єктів господарювання, якщо це передбачено у технічних регламентах чи інших нормативно-

правових актах;

— для учасників угоди (контракту) щодо розробки, виготовлення чи постачання продукції, якщо у ній (ньому) є посилання на певні НДС;

— для виробника, постачальника та реалізатора продукції, якщо він склав декларацію про відповідність продукції певним НДС чи застосував ознаки цих НДС у її маркуванні;

— для виробника, постачальника та реалізатора, якщо його продукцію сертифіковано щодо дотримання вимог певних НДС.

У авторському баченні класифікацію НДС необхідно проводити на основі чітко виокремленої юридичної та сутнісної характеристики, зокрема:

— "нормативний документ" характеризується як загальний (родовий) термін;

— "нормативно-правовий акт" використовується в тому разі, якщо він входить до системи вітчизняного законодавства;

— настановою (правила) є лише окремий документ, який має індекс ДСТУ-Н, і таким чином відрізняється від стандартів. Для цього слід скоригувати примітки у [8, п. 5.5] та [14, ст. 1];

— технічні умови треба використовувати в окремому документі, який має індекс ТУУ, і таким чином відрізняється від стандартів на продукцію, процеси, послуги. Для цього слід скоригувати примітки у [8, п. 5.4] та [14, ст. 1].

ВИСНОВКИ

Дослідивши ієрархічну систему нормативно-правових документів, яка охоплює всі аспекти державного управління на засадах якості та з метою створення в Україні єдиного нормативно-правового поля, виникає необхідність в систему державного управління внести відповідні зміни у чинні закони [14; 25; 15; 21].

Література:

1. Хімичева Г.І. Формування системи нормативних вимог при побудові інтегрованого стандарту // Вісник КНУТД. — 2006. — № 5. — С. 31—35.

2. Ступа В.І., Семенюк С.С. Стандартизовані методи вдосконалення нормативної документації // Вісник КНУТД. — 2006. — № 5. — С. 124—128.

3. Черкас М. Оціночна функція правової свідомості: зміст та особливості // Юридична Україна. — 2009. — № 1. — С. 23—26.

4. Гінзбург М. Спроба класифікації українських нормативних документів // Стандартизація. Сертифікація. Якість. — 2005. — № 2. — С. 13—19.

5. Арпентьев Б., Трищ Р. Особливості систем управління якістю механозбирального виробництва // Стандартизація. Сертифікація. Якість. — 2005. — № 1. — С. 68—72.

6. Терминология государственной системы стандартизации: Справочник / Н.С. Алпеев, Н.С. Адрианова, И. М. Анкин и др. — М.: Издательство стандартов, 1989. — 144 с.

7. Технічне регулювання в Україні: проблеми 2004 року // Стандартизація. Сертифікація. Якість. — 2004. — № 92. — С. 7—8.

8. ДСТУ 1.1.2001. Національна стандартизація. Стандартизація та суміжні види діяльності. Терміни та визначення основних понять.

9. ISO/IEC Guide 2:1996. Standardization and related activities — General vocabulary. — 60 с.

10. Суперанская А.В. Общая терминология. Вопросы теории / А.В. Суперанская, Н.В. Подольская, Н.В. Васильева. — М.: Наука, 1989. — 246 с.

11. Авербух К.Я. Манифест современной терминологии. — Российская коммуникативная ассоциация:

www.russcomm.ru/rca_biblio/a/averbuh.html

12. Термінологія. Засади і правила розроблення стандартів на терміни та визначення понять: ДСТУ 3966-2000 [Чинний від 2001-01-01]. — К.: Держстандарт України, 2000. — 365 с. — (Національний стандарт України).

13. ДСТУ 1.5:2003. Національна стандартизація. Правила побудови, викладання, оформлення та вимоги до змісту нормативних документів (ISO/IEC Directives, part 2, 2001, NEQ). — К.: УкрНДІСЦІ, 2003. — 62 с.

14. Закон України "Про стандартизацію" від 17.05.2001, № 2403-III // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 31. — ст. 145.

15. Закон України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благо-получчя населення" від 24.02.1994 р. № 4004-XII зі змінами і доповненнями від 28.12.2007 р. № 107-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2008. — № 5—6, № 7—8, Ст.78. Режим доступу: <http://pravo.levonevsky.org/bazaua09/zakon/sbor03/text-03200/index.htm>

16. Порядок проведення державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та включення їх до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів / Затв. Наказом Мін'юсту України від 25.11.2002 № 102/5. — Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.6874.0>

17. Постанова Кабінету Міністрів України "Порядок ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів та користування ним" від 23.04.2001 № 376 (зі змінами від 11.10.2002). — Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/1511>

18. Положення про головний фонд нормативних документів / Затв. Наказом Держспоживстандарту від 25.03.2003 № 48. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0282-03>

19. Постанова Кабінету Міністрів України "Положення про національний фонд нормативних документів" від 18.09.2002 р. № 1395. // Офіційний Вісник України. — від 04.10.2002 р. — № 38. — Ст. 1790. — Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1051.1342.0>

20. Договір о Європейском Союзе (чинна редакція від 26.02.2001 на сайті: <http://www.rada.kiev.ua>). — 8 с.

21. Закон України "Про пожежну безпеку" від 17.12.1993 р. № 3745-XII (зі змінами від 15.05.2003 р.). // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № № 4. — Ст. 34; № 34. — Ст. 444.

22. Інструкція про погодження з органами державного пожежного нагляду проектів національних стандартів, стандартів організацій, норм, правил, технічних умов, інших нормативно-технічних документів, що стосуються забезпечення пожежної безпеки, та підготовку відгуків щодо них / Затв. Наказом МНС України від 02.09.2004 р. № 38. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z1158-04>

23. Постанова Кабінету Міністрів України "Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, органів господарського управління та контролю, що зачіпають права, свободи й законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер" від 28.12.1992 р. № 731. // Зібрання постанов Уряду України. — 1993. — № 1—2. — Ст. 28.

24. ДСТУ 1.6:2004. Національна стандартизація. Правила реєстрації нормативних документів. — К.: УкрНДІСЦІ, 2004. — 24 с.

25. Закон України "Про охорону праці" від 14.10.1992 р. № 2694-XII Постанова Верховної Ради України від 14 жовтня 1994 р. // Законодавство України про охорону праці (в 3-х томах). Т. 1. — К., 1995. — С. 3—29.

Стаття надійшла до редакції 27.08.2010 р.