

УДК 342.924

О. В. Джафарова

ДОЗВІЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ МІНІСТЕРСТВА ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ І ТОРГІВЛІ УКРАЇНИ: ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ

У статті на підставі аналізу дозвільних повноважень Мінекономрозвитку України щодо забезпечення економічної безпеки здійснено їх класифікацію на нормативні, нормативно-делегуючі, процедурні, частково-процедурні та факультативні.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, правові форми, дозвільний документ, адміністративна процедура, дозвільна діяльність, економічна безпека.

На сучасному етапі розвитку української державності дослідження інституту дозвільних повноважень органів публічної влади в будь-якій сфері набуває надзвичайно важливого значення, оскільки це нерозривно пов'язано із забезпеченням безпеки особистості, суспільства і держави, створення необхідних умов реалізації конституційних прав і свобод громадян у сфері економічної діяльності. Вирішення даних завдань якраз і полягає у чіткій визначеності та реалізації дозвільних повноважень органами публічної влади.

На сьогодні в науковій літературі дискусійним залишається питання щодо розуміння сутності категорії «повноваження». Так, на думку Г. В. Атаманчука, О. П. Альохіна, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, Ю. М. Козлова, А. А. Кармолицького, Ю. М. Старилова, категорія «повноваження» є невід'ємною складовою поняття «компетенція» [1–5]. Натомість ряд науковців схиляються до синонімічного характеру понять «компетенція» та «повноваження» [6, с. 32]. При цьому загалом під повноваженнями одні вчені розуміють права та обов'язки [1–5], інші – лише права [7, с. 12].

На нашу думку, терміни «повноваження» та «компетенція» отожднювати не варто, оскільки повноваження – права та обов'язки, а компетенція – це завдання, функції, права та обов'язки. Таким чином, за змістовим навантаженням категорія «компетенція» ширша й охоплює собою поняття «повноваження».

Окремо необхідно підкреслити, що термін «повноваження» має публічно-правову природу. Повноваження ґрунтуються переважно на владно-організаційних відносинах. Керуючись повноваженнями, державний орган завжди діє владно, виступає від імені держави. Це повною мірою стосується й дозвільних повноважень правоохоронних органів у сфері економічної безпеки.

До елементів, які визначають владні повноваження, є, так би мовити, їх базисом, слід віднести: наявність уповноважених суб'єктів, які, представляючи офіційно державну владу і виконуючи покладені на них завдання і функції, наділені правами та обов'язками, іншими засобами вираження та втілення в життя

© Джафарова О. В., 2013

державних інтересів; власне повноваження – вимоги, звернені до іншої сторони публічно-владних відносин; забезпечення владного повноваження законом.

Беззаперечно, ключове місце серед правоохоронних органів, наділених дозвільними повноваженнями у сфері економічної безпеки, займає Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку України).

Метою статті є необхідність виокремити саме дозвільні повноваження у сфері економічної безпеки Мінекономрозвитку України та розкрити їх зміст.

Указом Президента України «Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України» від 31 травня 2011 р. № 634/2011 [8] закріплено, що Мінекономрозвитку України є правонаступником: Міністерства економіки України; Міністерства промислової політики України в частині формування та реалізації промислової політики; Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва в частині формування та реалізації державної регуляторної політики, державної політики з питань розвитку підприємництва, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та Державної служби технічного регулювання України в частині формування та реалізації державної політики у сфері технічного регулювання (стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності, управління якістю), а також формування та реалізації державної політики у сфері захисту прав споживачів (крім функцій з реалізації державної політики з питань державного контролю у сфері захисту прав споживачів; функцій з формування та реалізації державної політики з питань безпеки харчових продуктів).

Як наслідок, Мінекономрозвитку України наразі є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики економічного і соціального розвитку, цінової, промислової, інвестиційної, зовнішньоекономічної політики, державної політики у сфері торгівлі, державної регіональної політики, державної політики з питань розвитку підприємництва, технічного регулювання та захисту прав споживачів, а також міжвідомчої координації з питань економічного і соціального співробітництва України з Європейським Союзом.

До основних завдань, що покладені на Мінекономрозвитку України, необхідно віднести: формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері технічного регулювання (стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності, акредитації органів з оцінки відповідності, управління якістю); державної політики у сфері державного ринкового нагляду; державної політики у сфері торгівлі та побутових послуг; єдиної зовнішньоекономічної політики, політики інтеграції економіки України у світову економіку, співробітництва із СОТ; формування державної політики: з питань розвитку підприємництва, державної регулятор-

ної політики, ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності; з питань державного експортного контролю; забезпечення реалізації в межах своїх повноважень державної економічної політики у сфері оборони та безпеки.

Мінекономрозвитку України відповідно до покладених на нього завдань щодо забезпечення економічної безпеки: бере участь у розробленні механізму забезпечення економічної безпеки держави, детінізації економіки та відповідних заходів; формуванні та реалізації державної політики у сфері економічної конкуренції і обмеження монополізму, сприяє розвитку конкурентних відносин; забезпечує підготовку проектів рішень Кабінету Міністрів України щодо видачі дозволу на узгоджені дії та концентрацію суб'єктів господарювання; забезпечує формування державної політики у сфері розвитку підприємництва, державної регуляторної політики, державної політики з питань ліцензування, дозвільної системи, нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності та нормативно-правове регулювання у зазначених сферах; забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері управління державним сектором економіки; забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері технічного регулювання (стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності, акредитації органів з оцінки відповідності, управління якістю); організовує розроблення проектів нормативно-правових актів з питань захисту прав та інтересів споживачів, реклами, стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності, управління якістю та погоджує їх; розробляє проекти нормативно-правових актів щодо державної підтримки впровадження систем управління якістю відповідно до вимог національних і міжнародних стандартів; сприяє розробленню та впровадженню систем управління якістю в органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях; організовує і координує проведення робіт у сфері стандартизації, розробляє та затверджує нормативно-правові акти у цій сфері; формує програму робіт із стандартизації; вживає заходів щодо гармонізації національних стандартів, які розробляються, із відповідними міжнародними (регіональними) стандартами; організовує розроблення і узгодження технічних регламентів та інших нормативно-правових актів з питань стандартизації; встановлює правила розроблення, схвалення, прийняття, перегляду, зміни національних стандартів та втрати чинності, їх позначення, класифікації за видами та іншими ознаками, кодування та реєстрації; схвалює та приймає відповідно до законодавства національні стандарти, правила услаеної практики та класифікатори; здійснює відповідно до законодавства реєстрацію стандартів та інших нормативних документів; приймає рішення щодо створення та припинення діяльності технічних комітетів стандартизації, визначає їх повноваження та порядок створення; організовує створення і

ведення національного фонду нормативних документів та Національного інформаційного центру міжнародної інформаційної мережі (ISONET); здійснює від імені держави права власника на національні стандарти, правила усталеної практики, класифікатори та каталоги; координує діяльність із розроблення та перегляду технічних регламентів; готує програму розроблення технічних регламентів; веде реєстр технічних регламентів; призначає за пропозиціями центральних органів виконавчої влади, на які покладаються функції технічного регулювання у визначених сферах діяльності, органи з оцінки відповідності та із залученням цих центральних органів виконавчої влади здійснює моніторинг (нагляд) відповідності призначених органів з оцінки відповідності вимогам законодавства, приймає відповідно до законодавства рішення щодо скасування призначення; веде державний реєстр призначених органів з оцінки відповідності; готує пропозиції щодо приєднання України до міжнародних (регіональних) систем сертифікації, укладення міжнародних угод у сфері оцінки (підтвердження) відповідності, приймає рішення про порядок визнання результатів робіт, проведених органами із сертифікації інших держав; координує роботу центральних органів виконавчої влади у визначених сферах діяльності з оцінки (підтвердження) відповідності у законодавчо регульованій сфері; організовує розроблення проектів нормативно-правових актів, що встановлюють загальні вимоги та правила процедури оцінки (підтвердження) відповідності в законодавчо регульованій сфері; організовує підготовку та атестацію аудиторів із сертифікації; проводить та координує відповідно до законодавства роботу із забезпечення функціонування державної системи сертифікації; веде Реєстр державної системи сертифікації (державний реєстр сертифікатів відповідності) та реєстр декларацій про відповідність; призначає органи із сертифікації; затверджує перелік продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні; розглядає спірні питання з випробувань і додержання правил сертифікації продукції; організовує та проводить атестацію виробництва підприємств, що здійснюють переробку, утилізацію або знищення вилученої з обігу неякісної та небезпечної продукції; координує роботу із запровадження та реалізації механізму державної підтримки експорту; виконує в установленому законодавством порядку регуляторні та реєстраційно-дозвільні функції у сфері експорту, імпорту товарів (робіт, послуг), здійснює відповідно до законодавства ліцензування експорту, імпорту товарів (робіт, послуг) та деяких видів господарської діяльності; бере участь у формуванні державної політики у сфері експортного контролю; видає в установленому порядку разові індивідуальні дозволи на перевищення встановленого законодавством строку ввезення на митну територію України товарів (виконання робіт, надання послуг), які імпортуються за бартерними договорами; видає в установленому порядку висновки щодо продовження строків розрахунків в іноземній

валюти у разі виконання резидентом операцій за договорами виробничої кооперації, консигнації, комплексного будівництва, тендерної поставки, гарантійного обслуговування, поставки складних технічних виробів і товарів спеціального призначення [8].

З викладеного можна зробити попередні висновки стосовно масштабу та значення дозвільних повноважень Мінекономрозвитку України. Далі зупинимось детальніше на основних із них.

Що стосується дозвільних повноважень у сфері економічної безпеки, то у найзагальнішому плані перше з них полягає в тому, що Мінекономрозвитку України забезпечує нормативно-правове регулювання питань дозвільної системи та нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. Для прикладу до зазначених нормативно-правових актів можна віднести Положення про державного адміністратора і порядок його взаємодії з регіональними, місцевими дозвільними органами та суб'єктами господарювання, затверджене наказом Мінекономрозвитку України від 12 січня 2012 р. № 28 [9], Порядок погодження кандидатур на призначення та звільнення з посади державного адміністратора, затверджений наказом Мінекономрозвитку України від 16 грудня 2011 р. № 419 [10], Порядок контролю за додержанням ліцензійних умов провадження господарської діяльності із заготівлі, переробки, металургійної переробки металобрухту кольорових і чорних металів, затверджений наказом Мінекономрозвитку України від 16 грудня 2011 р. № 350 [11] та ін. У цьому контексті маємо відзначити, що більшість чинних нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини в описуваній нами сфері прийняті Державним комітетом (службою) України з питань регуляторної політики та підприємництва, яке було ліквідовано, а його функції покладено на Мінекономрозвитку України згідно з Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 [12].

Окреслені повноваження Мінекономрозвитку України необхідно віднести до нормативних дозвільних повноважень у сфері економічної безпеки, адже останні пов'язані з установленням правил, що спрямовані на забезпечення здійснення економічного суверенітету, економічних інтересів фізичних і юридичних осіб та держави шляхом усунення загроз життю і здоров'ю людей, матеріальним цінностям і навколишньому природному середовищу.

Отже, *нормативно-делегуючі* повноваження полягають у тому, що Мінекономрозвитку України, будучи національним органом України із сертифікації, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері сертифікації, як окрема складова системи сертифікації наділений повноваженнями щодо створення органів, які безпосередньо забезпечують реалізацію дозвільних процедур у сфері сертифікації. До таких повноважень Мінекономрозвитку України необхідно віднести: призначення органів із сертифікації; призначення органів з

оцінки відповідності за пропозиціями відповідних центральних органів виконавчої влади; атестацію аудиторів із сертифікації; утворення національного органу України з акредитації – НААУ.

Необхідність виділення дозвільних повноважень Мінекономрозвитку України під назвою «*частково-процедурні*» полягає в тому, що, незважаючи на існування органів, які безпосередньо здійснюють дозвільні процедури (наприклад, органи з сертифікації, органи з оцінки відповідності), Мінекономрозвитку України видає і тиражує бланки сертифікатів відповідності продукції, приймає рішення про реєстрацію сертифікатів відповідності у державній системі сертифікації, чим надає юридичної сили сертифікатам відповідності продукції, що є однією із стадій здійснення сертифікації; веде реєстр декларацій про відповідність.

Процедурні дозвільні повноваження полягають у безпосередній реалізації адміністративної процедури щодо видачі відповідного документа дозвільного характеру.

Факультативними дозвільними повноваженнями необхідно визнати процедурні дозвільні повноваження, що стосуються надання дозволу на операції, на здійснення яких вже попередньо були отримані відповідні дозволи чи їх отримання взагалі є непотрібним, а потреба в їх реалізації виникла через необхідність вирішення питання, виникнення якого не залежало від передбачуваних обставин. Такими повноваженнями Мінекономрозвитку України щодо продовження строків на здійснення зовнішньоекономічних операцій, до яких необхідно віднести перевищення строку ввезення на митну територію України товарів (виконання робіт, надання послуг), які імпортують за бартерними договорами, та продовження строків розрахунків в іноземній валюті шляхом видачі разових індивідуальних дозволів та висновків щодо продовження строків відповідно.

Таким чином, на підставі аналізу дозвільних повноважень Мінекономрозвитку України щодо забезпечення економічної безпеки можна їх класифікувати на нормативні, нормативно-делегуючі, процедурні, частково-процедурні та факультативні.

Список використаних джерел: 1. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997. – 235 с. 2. Стариков Ю. Н. Служебное право : учебник / Ю. Н. Стариков. – М. : БЕК, 1996. – 698 с. 3. Административное право Российской федерации / А. П. Алексин, Ю. М. Козлов, А. А. Кармолицкий – М. : Теис, 1994. – 269 с. 4. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О. М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с. 5. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, В. В. Богущкий та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с. 6. Студеникина М. С. Государственный контроль в сфере управления (Проблемы надведомственного контроля) / М. С. Студеникина. – М. : Юрид. лит., 1974. – 159 с. 7. Разаренов Ф. С. Административный надзор советской милиции : учеб. пособие / Ф. С. Разаренов, С. И. Котюргин. – М. : Акад. МВД СССР, 1979. – 70 с. 8. Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : указ Президента

України від 21 черв. 2012 р. № 634/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 41. – Ст. 20. **9.** Про затвердження Положення про державного адміністратора і порядок його взаємодії з регіональними, місцевими дозвільними органами та суб'єктами господарювання : наказ М-ва економ. розвитку і торгівлі України від 12 січ. 2012 р. № 28 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 7. – Ст. 96. **10.** Про Порядок погодження кандидатур на призначення та звільнення з посади державного адміністратора : наказ М-ва економ. розвитку і торгівлі України від 26 груд. 2011 р. № 419 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 7. – Ст. 91. **11.** Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності із заготівлі, переробки металобрухту кольорових і чорних металів : наказ М-ва економ. розвитку і торгівлі України від 16 груд. 2011 р. № 350 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 5. – Ст. 191. **12.** Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : указ Президента України від 9 груд. 2010 р. № 1085/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – Ст. 15.

Надійшла до редколегії 23.04.2013



Джафарова Е. В. Разрешительные полномочия Министерства экономического развития и торговли Украины: вопрос нынешнего времени

В статье на основании анализа разрешительных полномочий Минэкономразвития Украины относительно обеспечения экономической безопасности осуществлена их классификация на нормативные, нормативно-делегирующие, процедурные, частично-процедурные и факультативные.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, правовые формы, разрешительный документ, административная процедура, разрешительная деятельность, экономическая безопасность.

Dzhafarova O. V. Permissive plenary powers of Ministry of economic development and trade of Ukraine: question of present time

In the article on the basis of analysis of permissive plenary powers of Ministry of economic development and trade of Ukraine in relation to providing of economic security their classification is carried out on normative, normatively-delegating, procedural, partly-procedural and optional.

Keywords: administrative and legal regulation, legal forms, permission document, administrative procedure, permissive activity, economic security.

