

Питання контролю за дотриманням саморегулювних стандартів

1. Базова матриця

Професійна система управління в будь-якій сфері та на будь-якому рівні має дві складові:

- 1) формалізована процедура дій (технологія управління)
- 2) система контролю за дотриманням такої процедури дій (облік і контроль)

У разі, коли порушується або взагалі відсутня процедура управління, з'являється простір для суб'єктивної оцінки ситуації, неузгоджених або неправомірних дій. Одним з наслідків відсутності чітких алгоритмів дій персоналу є корупція – прийняття одноосібних рішень каровим складом на користь осіб за винагороду.

У разі, коли відсутня процедура контролю за дотриманням формалізованих процедур дій, помилки накопичуються система починає працювати неефективно і зрештою взагалі втрачає керованість.



2. Державний рівень

Система державного управління має три складові:

- 1) законодавча влада, яка формує множину Законів України
- 2) виконавча влада, яка формує підзаконну нормативну базу
- 3) судова влада, яка веде контроль за дотриманням законодавчо-нормативної бази і визначає покарання у разі її порушення

Тобто дві гілки державної влади: законодавча і виконавча, формують нормативні документи. Кожна на своєму рівні. Закон, як нормативний документ, має найвищу юридичну силу. Підзаконні нормативні акти мають три рівні: рівень постанови Кабінету Міністрів стосується унормування найважливіших та загальних питань, профільні міністерства є органами, які формують політику, підпорядковані центральні органи виконавчої влади реалізують політику шляхом видання нормативних актів (наказів), надання адміністративних послуг та управління державною власністю.

Функції безпосереднього контролю за дотриманням законодавчо-нормативної бази державі не властиві. Останнім часом йде неухильне скорочення сфери державного контролю, хоча на даному

етапі в Україні функціонують 4 державні інспекції і в положеннях деяких центральних органів виконавчої влади також зберігаються повноваження щодо здійснення державного контролю. Також вже 5-й рік поспіль в країні діє мораторій на перевірки з боку органів державної влади. Процес відходу держави від здійснення безпосереднього контролю за дотриманням законодавства є досить драматичним.



В загальному випадку контроль за дотриманням законодавства лежить на громадянському суспільстві. І основною діючою особою тут є потерпілий. Саме він в якості позивача звертається до судової влади за констатацією факту порушення законодавчо-нормативної бази і встановлення міри відповідальності. У разі, коли особа, яка завдала шкоду відома, позивач безпосередньо вказує відповідача. Коли розміри завданої шкоди або особа, яка завдала шкоду невідомі, до справи підключається слідство.

Держава бере участь в діяльності судової влади у вигляді системи судоустрою, у тому числі встановлюючи ієрархію та спеціалізацію судів та забезпечуючи необхідну кваліфікацію суддів.

- Кримінальний кодекс

Розділ VII. ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ДОВКІЛЛЯ

Стаття 239. Забруднення або псування земель

1. Забруднення або псування земель речовинами, відходами чи іншими матеріалами, шкідливими для життя, здоров'я людей або довкілля, внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи довкілля

караються **штрафом** до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або **позбавленням права обіймати певні посади** чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

<p>2. Ті самі діяння, що спричинили загибель людей, їх масове захворювання або інші тяжкі наслідки,</p>	<p>караються обмеженням волі на строк від двох до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого</p>
<p>Стаття 241. Забруднення атмосферного повітря</p> <p>1. Забруднення або інша зміна природних властивостей атмосферного повітря шкідливими для життя, здоров'я людей або для довкілля речовинами, відходами або іншими матеріалами промислового чи іншого виробництва внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи для довкілля, -</p> <p>2. Ті самі діяння, якщо вони спричинили загибель людей або інші тяжкі наслідки, -</p>	<p>караються штрафом від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на той самий строк або без такого.</p> <p>караються обмеженням волі на строк від двох до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк, із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.</p>
<p>Стаття 242. Порушення правил охорони вод</p> <p>1. Порушення правил охорони вод (водних об'єктів), якщо це спричинило забруднення поверхневих чи підземних вод і водоносних горизонтів, джерел питних, лікувальних вод або зміну їхніх природних властивостей, або виснаження водних джерел і створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи для довкілля, -</p> <p>2. Ті самі діяння, якщо вони спричинили загибель або захворювання людей, масову загибель об'єктів тваринного і рослинного світу або інші тяжкі наслідки,</p>	<p>карається штрафом від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до п'яти років, або обмеженням волі на той самий строк.</p> <p>караються обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк.</p>
<p>Стаття 245. Знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу</p> <p>1. Знищення або пошкодження лісових масивів, зелених насаджень навколо населених пунктів, вздовж залізниць, а також стерні, сухих дикоростучих трав, рослинності або її залишків на землях сільськогосподарського призначення вогнем чи іншим загальнонебезпечним способом -</p> <p>2. Ті самі дії, якщо вони спричинили загибель людей, масову загибель тварин або інші тяжкі наслідки, -</p>	<p>караються штрафом від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк від двох до п'яти років, або позбавленням волі на той самий строк.</p> <p>караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років.</p>

<p>Стаття 247. Порушення законодавства про захист рослин</p> <p>Порушення правил, установлених для боротьби зі шкідниками і хворобами рослин, та інших вимог законодавства про захист рослин, що спричинило тяжкі наслідки, -</p>	<p>карається штрафом до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від ста двадцяти до двохсот годин, або обмеженням волі на строк до двох років.</p>
<p>Стаття 251. Порушення ветеринарних правил</p> <p>Порушення ветеринарних правил, яке спричинило поширення епізоотії або інші тяжкі наслідки, -</p>	<p>карається штрафом від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до п'яти років, або обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на той самий строк.</p>
<p>Стаття 253. Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля</p> <p>1. Розробка і здача проектів, іншої аналогічної документації замовнику службовою чи спеціально уповноваженою особою без обов'язкових інженерних систем захисту довкілля або введення (прийом) в експлуатацію споруд без такого захисту, якщо вони створили небезпеку тяжких технологічних аварій або екологічних катастроф, загибелі або масового захворювання населення або інших тяжких наслідків, -</p> <p>2. Ті самі дії, якщо вони спричинили наслідки, передбачені частиною першою цієї статті, -</p>	<p>карається позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років або обмеженням волі на той самий строк.</p> <p>караються обмеженням волі на строк від трьох до п'яти років або позбавленням волі на строк до п'яти років.</p>
<p>Стаття 254. Безгосподарське використання земель</p> <p>Безгосподарське використання земель, якщо це спричинило тривале зниження або втрату їх родючості, виведення земель з сільськогосподарського обороту, змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту, -</p>	<p>караються штрафом до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.</p>

- [Адміністративний кодекс](#)

Глава 7 АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРИРОДИ, ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ, ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

Стаття 52.	Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель
Стаття 53.	Порушення правил використання земель
Стаття 55.	Порушення правил землеустрою
Стаття 59	Порушення правил охорони водних ресурсів
Стаття 60.	Порушення правил водокористування
Стаття 62.	Невиконання обов'язків по реєстрації в судових документах операцій з шкідливими речовинами і сумішами
Стаття 65-1.	Знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень
Стаття 66.	Знищення або пошкодження підросту в лісах
Стаття 69.	Пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду
Стаття 70.	Самовільне сінокосіння і пасіння худоби, самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід
Стаття 71.	Введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси
Стаття 72.	Пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками
Стаття 73.	Засмічення лісів відходами
Стаття 77-1.	Самовільне випалювання рослинності або її залишків
Стаття 78.	Порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або впливу на неї фізичних та біологічних факторів
Стаття 78-1.	Порушення порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери і атмосферних явищ
Стаття 79.	Недодержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при введенні в експлуатацію і експлуатації підприємств і споруд
Стаття 80.	Випуск в експлуатацію транспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах
Стаття 81.	Експлуатація автотранспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах
Стаття 82.	Порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захо...
Стаття 82-1.	Порушення правил ведення первинного обліку та здійснення контролю за операціями поводження з відходами або неподання чи подання звітності щодо у...

Стаття 82-2.	Виробництво продукції з відходів чи з їх використанням без відповідної нормативно-технічної та технологічної документації
Стаття 82-5.	Порушення правил передачі відходів
Стаття 83.	Порушення правил застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідації та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних...
Стаття 83-1.	Порушення законодавства про захист рослин
Стаття 85.	Порушення правил використання об'єктів тваринного світу
Стаття 89.	Жорстоке поводження з тваринами
Стаття 91-3.	Приховування перевищення встановлених лімітів на обсяги утворення та розміщення відходів
Стаття 91-4.	Відмова від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації
Стаття 91-5.	Порушення вимог законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля
Глава 9 АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ. ПОРУШЕННЯ ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНИХ ПРАВИЛ	
Стаття 104.	Потрава посівів, зіпсуття або знищення зібраного врожаю сільськогосподарських культур, пошкодження насаджень колективних сільськогосподарських пі...
Стаття 104-1.	Порушення порядку та умов ведення насінництва та розсадництва
Стаття 105.	Порушення вимог щодо виконання фітосанітарних заходів
Стаття 106.	Ввезення в Україну, вивезення з України, транзит через її територію, вивезення з карантинних зон або ввезення до них об'єктів регулювання, які не...
Стаття 107.	Порушення правил щодо карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних вимог
Стаття 107-1.	Порушення законодавства про племінну справу у тваринництві
Стаття 107-2.	Порушення вимог законодавства про ідентифікацію та реєстрацію тварин
Стаття 108.	Грубе порушення механізаторами правил технічної експлуатації сільськогосподарських машин і техніки безпеки
Глава 13 АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В ГАЛУЗІ СТАНДАРТИЗАЦІЇ, ЯКОСТІ ПРОДУКЦІЇ, МЕТРОЛОГІЇ ТА СЕРТИФІКАЦІЇ	
Стаття 167.	Введення в обіг або реалізація продукції, яка не відповідає вимогам стандартів
Стаття 168-1.	Виконання робіт, надання послуг громадянам-споживачам, що не відповідають вимогам стандартів, норм і правил
Стаття 171.	Порушення вимог щодо випуску з ремонту та видачі на прокат засобів вимірювальної техніки
Стаття 171-1.	Порушення умов і правил проведення повірки засобів вимірювальної техніки
Стаття 171-2.	Фальсифікація засобів вимірювання
Стаття 172.	Порушення правил застосування засобів вимірювальної техніки
Стаття 172-1.	Порушення процедур оцінки відповідності

3. Рівень підприємства

На рівні підприємства базова матриця управління трансформується у множину

- 1) всієї корпоративної документації у сфері технологій виробництва продуктів або надання послуг та процедур управління, які останнім часом все більше називають бізнес-процесами та
- 2) корпоративних процедур контролю за виробничим, управлінським процесом та якістю продукції/послуг.

Технології виробництва являє собою деталізовану інструкцію щодо послідовності дій в процесі виробництва продукту або надання послуги. Інструкція має бути затверджена розпорядчим документом корпоративного рівню (наказ директора, рішення правління тощо) і регулярно переглядатися з метою внесення необхідних змін. Технології виробництва мають враховувати норми стандартів, у тому з числа міжнародних. Як правило, це переважно профільні галузеві стандарти, однак останнім часом роль низки "горизонтальних" рамкових стандартів стає все більшою. Технології управління також мають враховувати норми вітчизняних та міжнародних стандартів. Зокрема, це стосується сфер бухгалтерського обліку, кадрової (human resources, HR) та соціальної політики на підприємстві, систем якості, охорони довкілля, інших дотичних сфер, на підприємствах харчової промисловості має діяти система визначення ризиків щодо безпечності і якості продукції HACCP тощо.



Корпоративні процедури контролю в загальному випадку розширюються на декілька пластів. По-перше, це процедури контролю за діяльністю підприємства, які містяться в його статуті. По-друге, це система управлінського обліку, яка дозволяє контролювати поточний стан виробничої і управлінської діяльності підприємства. Також на підприємствах мають діяти системи управління якістю продукції. На підприємствах харчової промисловості має діяти система контролю в критичних точках.

Всі згадані процедури мають бути ретельно задокументованими, закріплені за відповідальними особами, переглядатися і перевірятися у відповідності до встановлених процедур і термінів. Множина корпоративної документації є об'єктами інтелектуальної власності, нематеріальними активами підприємства.

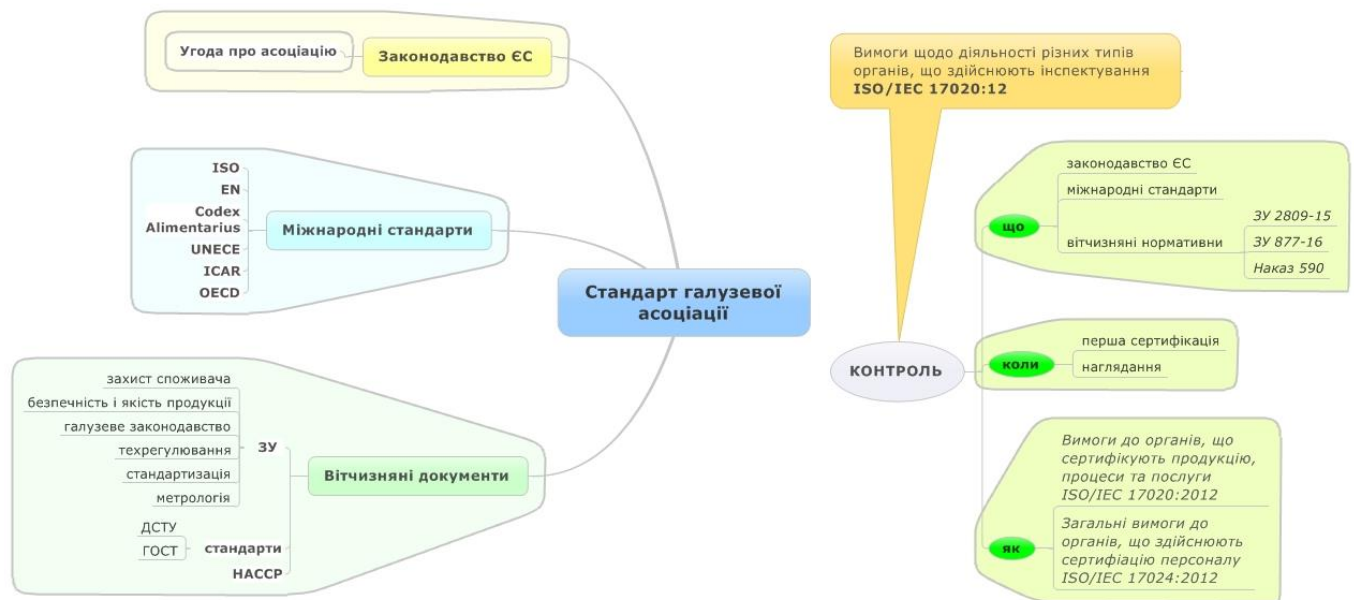
4. Рівень галузевих асоціацій

Складові базової матриці управління на галузевому рівні – це:

- 1) стандарт галузевої асоціації
- 2) контрольні процедури галузевої асоціації за дотримання стандарту

Стандарт галузевої асоціації має базуватися на нормативній базі ЄС, множині профільних міжнародних стандартів як галузевого, так і горизонтального рівня, на положеннях Угоди про асоціацію "Україна-ЄС", вітчизняному законодавстві, множині національних стандартів ДСТУ і ГОСТів, як не втратили актуальність і мають потенціал в наступному для забезпечення безпечності і якості аграрної та харчової продукції.

Детальна інформація про множину нормативних документів, яку варто враховувати при формуванні корпоративних стандартів зазначена у посібнику "Як аналізувати політику дерегуляції".



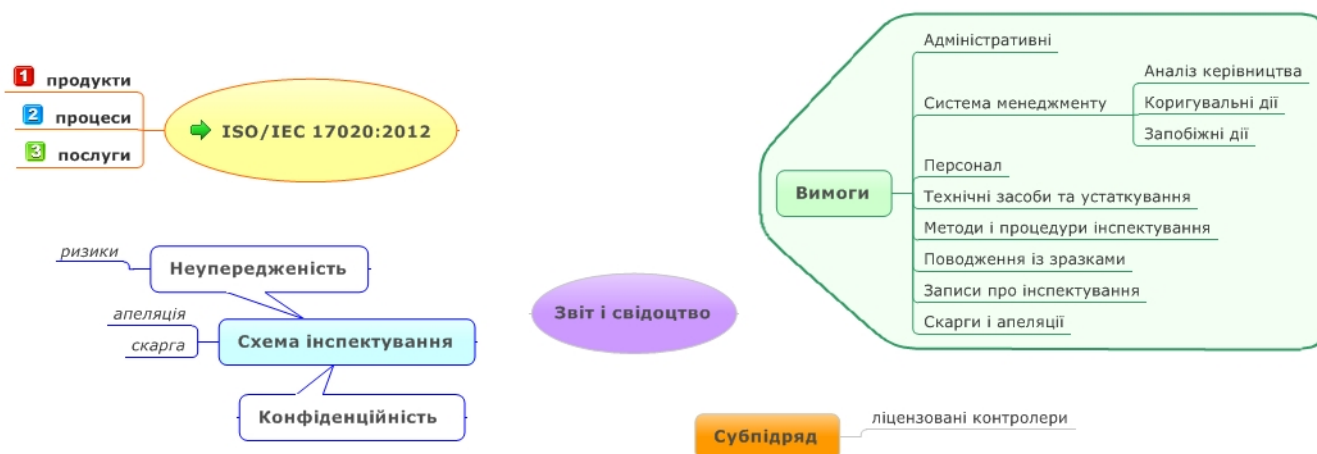
Процедури контролю за дотриманням галузевих стандартів також мають базуватися на міжнародних стандартах і усталеній практиці. Зокрема, галузеві асоціації в основу процедур саморегульованого контролю можуть покласти принципи, наведені в стандарті ISO/IEC 17020:2012 "Оцінювання відповідності. Вимоги щодо діяльності різних типів органів, що здійснюють інспектування", неофіційний переклад якого ЗД-08.11.22 розроблений і упроваджений Національним агентством з акредитації України.

В преамбулі до стандарту ISO/IEC 17020:2012 зазначено, що він був розроблений з метою підтримування довіри до органів, що здійснюють інспектування. Цим документом встановлюються вимоги до компетентності оірганів, які здійснюють інспектування, неупередженості та узгодженості їхньої інспекційної діяльності. Інспектування поширюється на продукти, процеси (технології виробництва і управління) та послуги. В основі контролю лежить документована процедура – схема інспектування. Орган контролю повинен постійно здійснювати моніторинг власної неупередженості, зокрема, визначаючи і відстежуючи відповідні ризики

(контроль в критичних точках). Окрема увага приділяється питанням конфіденційності отриманої чи знов створеної інформації. За результатами здійснення контролю мають прийматися скарги та апеляції.

Стандартом висуваються наступні адміністративні вимоги до органу інспектування:

- 1) це юридична особа
- 2) документовані процедури контролю, посадові інструкції
- 3) наявність резервних фондів
- 4) організаційна структура, яка забезпечує неупередженість, визначення підпорядкованості і повноважень, визначення відповідальних
- 5) забезпеченість ресурсами



Результатом здійснення контролю є звіт, складений за певним стандартом органу контролю та сертифікат затвердженого такою організацією зразка.

Стандарт ISO/IEC 17020:2012 надає можливість залучати до здійснення контролю субпідрядні організації (ліцензованих організацією незалежних контролерів).

- **Інформація**

Бажано, щоб асоціація, яка претендує на виконання саморегульованих функцій мала власний логотип та сайт.

Інформація про шляхом безпечність та якість продукції може оприлюднюватися шляхом самостійного декларування виробника щодо дотримання норм законодавства, галузевих та інших стандартів. Галузева асоціація може вести реєстр виробників, які самостійно декларують відповідність своїх виробничих процесів та продукції нормам, встановлених законодавчо-нормативним полем або стандартами, відмічаючи при цьому, що процедуру сертифікації та контролю такий виробник не пройшов. Також галузева асоціація може на своєму сайті надавати посилання на реєстри центральних органів виконавчої влади, які ведуть реєстри щодо різних аспектів безпечності та якості продукції.

Однак основним інформаційним засобом галузевої асоціації має бути власний реєстр виробників, сертифікованих за саморегульованими стандартами. Такий реєстр також може містити інформацію про результати планових та позапланових перевірок. Також на сайті галузевої асоціації можна організувати збір скарг сподивачів і використовувати таку інформацію для здійснення позапланових перевірок.

- **Перевірки і санкції**

У разі, коли результати перевірки свідчать про повну відповідність продукту, процесу чи послуги галузевим стандартам, надається (або підтверджується) відповідний сертифікат.



У разі, коли виявлена невідповідність галузевим стандартам, з виробником обговорюється план заходів щодо усунення виявлених невідповідностей. Плани по усуненню невідповідності омжуть коригуватися за згодою між виробником і галузевою асоціацією. Результати усунення перевіряються і на цій основі складається звіт або акт, видається сертифікат, дані про виробника заносяться до реєстру галузевої асоціації.

У разі, якщо не досягнута згода щодо приведення виробничої діяльності підприємства у відповідність до галузевих стандартів, підприємство позбавляється права бути членом програми стандартизації галузевої асоціації (або членом асоціації). Інформація про це оприлюднюється на сайті галузевої асоціації.

В окремих випадках, коли виробник ігнорує плани по усуненню невідповідності або не надає можливості проведення перевірки не скаргу споживачів, галузева асоціація має право звернутися до суду або надати клопотання про порушення кримінальної справи.

На перших етапах розвитку галузевого саморегулювання контрольні заходи доцільно проводити в співпраці з органами виконавчої влади, у тому числі з Держспоживслужбою. Це можна зробити на основі [Протоколу](#) громадських консультацій, [які були проведені 23 серпня](#) за ініціативи Фумігаційної асоціації та робочої групи з розвитку галузевого саморегулювання Аналітичного центру Аграрного союзу України.

Витяг з протоколу:

2. "підтримати пропозицію керівника АЦ АСУ Старікової Л.В. про посилення співпраці ДПСС з громадськістю, планування співпраці з громадськістю в питаннях забезпечення безпечності продукції вітчизняного виробника і захисту українського споживача"
3. забезпечити за ініціативою суб'єктів господарювання участь у здійсненні державного контролю громадських об'єднань в особі їх уповноважених представників.
5. забезпечити участь громадськості при впровадженні закону "Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин".

- Міжнародний приклад

Прикладом національних стандартів є:



1) сертифікат спілки "Веган". Спілка створена в 1944 році в місті Лестер (Англія), тоді ж зареєстрований логотип. Сьогодні це вегетаріанський стандарт визнаний в усьому світі.



2) сертифікат Асоціації Ґрунтів. Асоціація створена в 1946 році в Великобританії. На перших кроках сертифікація стосувалася ґрунтів і сільгосппродукції. Потім сфера сертифікації була поширена на текстильну та деревообробну промисловість, косметичну галузь, ресторанний бізнес.



3) сертифікат Асоціації Ґрунтів, гармонізований з стандартами ЄС (GB-ORG-05). "Ми тяжко працювали для того, щоб впевнитися в тому, що нова версія нашого стандарту буде працювати в органічному сільгоспвиробництві по всьому світу"

Галузеві спільноти прагнуть гармонізувати свої стандарти з міжнародними.