

Крисанов Д.Ф

ІНТЕГРАЦІЯ АГРОХАРЧОВОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ В ЄДИНИЙ НОРМАТИВНИЙ ПРОСТІР ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ



Київ – 2016

УДК[338.439:339.922](477)
ББК65.9(4Укр)321
К 82

Рецензенти:

Бородіна О.М. – доктор економічних наук, професор, член-кореспондент НАН України (Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України» – Київ);

Даниленко А.С. – доктор економічних наук, професор, академік НААН України (Білоцерківський національний аграрний університет – Біла Церква);

Осташко Т.О. – доктор економічних наук, професор, член-кореспондент НААН України (Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України» – Київ);

Дейнеко Л.В. – доктор економічних наук, професор (Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України» – Київ);

Попова О.Л. – доктор економічних наук, професор (Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України» – Київ);

Пармаклі Д.М. – доктор економічних наук, професор (Кагульський державний університет імені Б.П. Хашдеу, Кагул, Республіка Молдова)

Затверджено до друку Постановою Вченої ради ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України» від 12 жовтня 2016 р. № 120.

Крисанов Д.Ф.

К 82 **Інтеграція агрохарчового сектора України в єдиний нормативний простір Європейського Союзу : монографія / Дмитро Федосович Крисанов ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». – Електрон. дані. – К., 2016. – 368 с. – Режим доступу : <http://ief.org.ua/docs/mg/275.pdf> ISBN 978-966-02-8069-4**

Висвітлено наукові засади та практичні аспекти подолання викликів і проблем, які постали після підписання Угоди про асоціацію Україна-ЄС, і пов'язані з інтеграцією агрохарчового сектора до внутрішнього ринку країн – членів Співтовариства. Розкрито проблеми формування нормативного простору агрохарчового сектора, вирішення яких спрямоване на зближення національної системи технічного регулювання із базовою моделлю ЄС, реалізацію санітарних та фітосанітарних заходів згідно з європейськими вимогами, впровадження операторами ринку Систем управління безпечністю харчових продуктів, а також базових програм й спрощених процедур, що засновані на принципах НАССР, з урахуванням рівня безпечності продукції, на підприємствах харчової промисловості та первинного виробництва.

Призначена для науковців і викладачів, керівників і спеціалістів різного рівня управління галузями і підприємствами агрохарчового сектора.

УДК[338.439:339.922](477)
ББК65.9(4Укр)321

ISBN 978-966-02-8069-4

© Крисанов Д. Ф., 2016

© Національна академія наук України, 2016

© ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України», 2016

ВСТУП	10
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ НОРМАТИВНОЇ БАЗИ В АГРОХАРЧОВОМУ СЕКТОРІ УКРАЇНИ	18
1.1. Економічний простір і економічне середовище: спільне і відмінне. Економічний простір агрохарчового сектора	18
1.2. Нормативна база агрохарчового сектора економіки	41
1.2.1. Організації, установи та об'єднання, що розробляють та затверджують нормативну базу для агрохарчового сектора економіки	45
1.2.2. Структура нормативних документів та нормативна база для агрохарчового сектора економіки	50
1.2.3. Системи безпечності та якості агрохарчової продукції	53
1.2.4. Впровадження нормативних вимог на підприємствах агрохарчового сектора економіки	56
1.2.5. Формування єдиного нормативного простору та взаємодія зі спеціалізованими європейськими й міжнародними інституціями	60
1.3. Інтеграція агрохарчового сектора України до внутрішнього ринку ЄС як ключовий чинник його стабільного функціонування	65
РОЗДІЛ 2. ЄДИНИЙ НОРМАТИВНИЙ ПРОСТІР ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	81
2.1. Ретроспектива формування та структура єдиного нормативного простору	81
2.2. Європейська модель безпечності харчових продуктів. ідентифікація ризиків та посилення простежуваності при виробництві продукції	108
2.3. Система швидкого реагування на кризові ситуації у сфері безпечності харчових продуктів і кормів для тварин та їх упередження	135
2.4. Державний ринковий нагляд у країнах-членах Європейського Союзу	156

РОЗДІЛ 3. ЗБЛИЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЗАКОНОДАВЧО- НОРМАТИВНОЇ БАЗИ ДЛЯ АГРОХАРЧОВОГО СЕКТОРА З ЄВРОПЕЙСЬКИМИ ВИМОГАМИ У СФЕРІ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ, САНІТАРНИХ ТА ФІТОСАНІТАРНИХ ЗАХОДІВ	169
3.1. Регуляторна система України у пострадянський період	169
3.2. Гармонізація системи технічного регулювання для агрохарчового сектора з базовою європейською моделлю	190
3.3. Впровадження санітарних та фітосанітарних заходів в Україні згідно з європейськими вимогами	216
3.4. Ретроспектива і перспектива системного управління якістю та безпечністю агрохарчової продукції	226
РОЗДІЛ 4. ДЕРЖАВНИЙ РИНКОВИЙ НАГЛЯД ЗА ДОТРИМАННЯМ НОРМАТИВНИХ ВИМОГ В УКРАЇНІ. АГРОХАРЧОВИЙ СЕКТОР В УМОВАХ УСКЛАДНЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ СИТУАЦІЇ	244
4.1. Формування та організація виконання закріплених функцій і повноважень органами державного нагляду на продовольчих ринках	244
4.2. Функціональні системи менеджменту в агрохарчовому секторі як індикатор просування до європейської моделі технічного регулювання	266
4.3. Напрями розширення експорту та підвищення доданої вартості агрохарчової продукції	293
4.4. Географічні зазначення походження сільськогосподарських та харчових продуктів. Роль географічного маркування в забезпеченні підвищення конкурентоспроможності продовольчої продукції	310
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	340
ДОДАТКИ	351

а) українських:

БХП – безпека харчової продукції
ВРХ – велика рогата худоба
ГОСТ – радянський («государственный»), экс-радянський або міждержавний (країн-членів СНД) стандарт
ДСТУ ГОСТ – стандарт, ідентичний ГОСТ, який розроблено до 1992 р.
ДСТУ – державний (з 2002 року – національний) стандарт України
ЄК – Європейська Комісія
ЄС – Європейський Союз
КНД – керівні нормативні документи
МП – малі підприємства
МС і СЕП – Митний Союз і Єдиний економічний простір (за участю Російської Федерації, Республіки Білорусь та Республіки Казахстан)
НААУ – Національне агентство з акредитації України
НОА – Національний орган акредитації (ці функції виконує НААУ)
НОС – Національний орган стандартизації (ці функції виконує державне підприємство «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» (ДП «УкрНДНЦ»)
ООВ – орган з оцінки відповідності
ОСГ – особисті селянські господарства
ПВЗВТ – поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі
САП ЄС – Спільна аграрна політика Європейського Союзу
СБХП – система безпечності харчової продукції
СГП – сільськогосподарські підприємства
СМБ – система менеджменту безпечності
СОТ – Світова організація торгівлі
СТР – система технічного регулювання
СФЗ – санітарні та фітосанітарні заходи
ТКА – технічний комітет із акредитації НААУ
ТПП – Торгово-промислова палата України
ТР – технічний регламент
ТУ У – технічні умови України
УкрСЕПРО – Українська сертифікація продукції
ФАО – Продовольча і сільськогосподарська організація ООН

ФОП – фізичні особи-підприємці

ЦОВВ – Центральний орган виконавчої влади

ІЦ ІСО/ІЕС – інформаційний центр стандартів

ЮОП – юридичні особи-підприємці

б) зарубіжних:

BRC (British Retail Consortium) – Стандарт Британського консорціуму роздрібної торгівлі

CPVO (Community Plant Variety Office) – Бюро Спільноти з прав на різновиди рослин

DG SANTE (A director general on questions a health protection and protection of consumers) – Генеральний директорат з питань охорони здоров'я і захисту споживачів

EA (European co-operation for accreditation) – Європейська асоціація з акредитації

EFSA (European Food Safety Authority) – Європейський орган з безпеки харчових продуктів («Орган з безпеки»)

ETSI (European Telecommunications Standards Institute) – Європейський інститут по стандартизації у галузі телекомунікацій

FAMI-QS (Feed Ingredients and their Mixtures Quality System) – Годуйте інгредієнтами та їх сумішами з системою якості

FSSC 22000 (Food Safety Certification) – Схема сертифікації систем менеджменту безпечності харчової продукції

FVO (Office of food and veterinary science) – Офіс продовольства і ветеринарії

GAP (Good Agricultural Practice) – Належна сільськогосподарська практика

CE (франц. Conformité Européenne) – європейська відповідність (підтверджує відповідність продукції європейським стандартам безпеки для людини, майна та навколишнього середовища)

CEN (European Committee for Standardization) – Європейський комітет зі стандартизації

CENELEC (European Committee for Electrotechnical Standardization) – Європейський комітет зі стандартизації в електротехніці

GFSI (Global Food Safety Initiative) – Глобальна ініціатива з безпечності харчових продуктів. Ідея GFSI «Сертифікований одного разу – визнаний скрізь»

CIRCA (virtual common workspace of the European institutions) – Віртуальний загальний робочий простір європейських установ

GlobalGAP (GAP – Good Agricultural Practice) – Міжнародний стандарт належної сільськогосподарської практики. Призначений виключно для необроблених сільськогосподарських продуктів і тому його користувачами є фермери, а не переробно-харчові підприємства. Розроблений Асоціацією європейських роздрібних торговців сільськогосподарською продукцією (EUREP)

GMP (Good Productive Practice) – Належна виробнича практика

HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point – аналіз ризиків і критичні контрольні точки) – Система управління безпекою харчових продуктів

IAF (International Accreditation Forum) – Міжнародний форум з акредитації

ICSMS (pan-European database of consumer and professional products of the European system of market surveillance) – Загальноєвропейська база даних споживчих і професійних продуктів європейської системи нагляду за ринком

IEB (International Epizootic Bureau) – Міжнародне епізоотичне бюро (МЕБ)

IEC (International Electrotechnical Commission) – Міжнародна електротехнічна комісія

IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements) – Міжнародна федерація руху за органічне сільське господарство

IFOAM IBS (Basic Standards) – Базові стандарти Міжнародної федерації руху за органічне сільське господарство

ILAC (International Laboratory Accreditation Cooperation) – Міжнародна кооперація з акредитації лабораторій

ILAC MRA (IAF MRA) – Угода про Взаємне визнання (між (НААУ) та Міжнародною кооперацією з акредитації лабораторій/ Міжнародним форумом з акредитації)

IFS (International Food Standard) – Міжнародний стандарт управління безпекою та якістю харчових продуктів, призначений для виробників будь-яких харчових продуктів, за винятком продукції первинного виробництва (харчової сировини)

ISO/TS 22002-1:2009 (Prerequisite programmes on food safety – Part 1: Food manufacturing) – Міжнародний стандарт/технічні умови «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпеки харчових продуктів. Частина 1. Виробництво харчових продуктів»

ISO/TS 22002-3:2011 (Prerequisite programmes on food safety – Part 3: Farming) – Міжнародний стандарт/технічні умови «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпеки харчових продуктів. Частина 3. Виробництво сільськогосподарської продукції»

ISO/TS 22002-4:2013 (Prerequisite programmes on food safety – Part 4: Food packaging manufacturing) – Міжнародний стандарт/технічні умови «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпеки харчових продуктів. Частина 4. Виробництво упаковки для харчових продуктів»

ISO/TS 22002-5:2015 (Prerequisite programmes on food safety – Part 5: Transport and storage) – Міжнародний стандарт/технічні умови «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпеки харчових продуктів. Частина 5. Транспортування і зберігання»

ISO (International Organization for Standardization) – Міжнародна організація зі стандартизації

ISO 22000:2005 (Food safety management systems. Requirements for any organization in the food chain) – Міжнародний стандарт «Системи управління безпекою харчових продуктів. Вимоги до будь-яких організацій харчового ланцюга»

ISO 14000 (Systems of ecological management) – системи екологічного менеджменту

ISO 9000 (Management systems by quality) – системи управління якістю

MRA (Multilateral agreement) – Угода про Взаємне визнання (Багатостороння угода)

OHIM (Office for Harmonisation in the Internal Market) – Бюро гармонізації внутрішнього ринку

OJEU (Official Journal of the European Union) – Офіційний Журнал Європейських Співтовариств

PROSAFE (European forum on legal issues of product safety) – Європейський форум щодо правового забезпечення безпеки продукції

RAPEX (Rapid Alert System for non-food products posing a serious risk) – Система швидкого сповіщення про непродовольчі товари, що створюють серйозний ризик

RASFF (the European Rapid Alert System for Food and Feed) – Європейська система швидкого оповіщення про забруднення харчових продуктів і кормів

SCFCAH (Standing Committee on the food chain and animal health) – Постійний комітет з харчового ланцюга і здоров'я тварин

SPS (Sanitary and Phytosanitary Steps) – Санітарні та фітосанітарні заходи
TAIEX (Technical Assistance and Information Exchange instrument of the EC) – Інструмент технічної допомоги та обміну інформацією ЄК
TQC (Total Quality Control) – Тотальний контроль якості
TQM (Total Quality Management) – Всеохоплюючий менеджмент якості
TRACES (Trading system of control and examination) – Система торгового контролю та експертизи
WHO (World Health Organization) – Всесвітня організація охорони здоров'я

ВСТУП

На нинішньому етапі розвитку Україна постала перед низкою складних викликів і проблем, які стали логічним наслідком активного просування країни по шляху інтеграції до Європейського Союзу. Ці процеси були започатковані після підписання та ратифікації Угоди про партнерство та співробітництво між Європейськими співтовариствами і Україною (УПС) від 01.03.1998 р. У сфері технічного регулювання вони розпочалися із перегляду пострадянських стандартів (ГОСТ), розроблення національних нормативних документів, їх гармонізації з європейськими та міжнародними стандартами. По мірі просування по обраному напрямку коло викликів, проблем і пріоритетних завдань, що поставали перед Україною, значно розширювалося, процеси глобалізації та інтеграції надзвичайно їх загострювали, а отже вимагали пошуку можливостей стосовно їх прискореного розв'язання.

Після закінчення строку дії УПС мали набуті чинності умови наступного договору, але унаслідок впливу різних обставин суперечливого характеру Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (далі УА Україна-ЄС або УА) була підписана лише 16.09.2014 р. У основній частині Угоди зазначається, що Сторони домовилися про створення асоціації між Україною, з однієї сторони, та Союзом і його державами-членами, з іншої сторони. Цілями УА Україна-ЄС, між іншим, є¹:

d) запровадити умови для посилення економічних та торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, у тому числі завдяки створенню поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі, як це визначено у Розділі IV («Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею») цієї Угоди, та підтримувати зусилля України стосовно завершення переходу до діючої ринкової економіки, у тому числі шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС; та ін.

Таким чином, в УА Україна-ЄС закріплено курс на завершення формування діючої ринкової економіки, запровадження сучасних широкомасштабних регуляторних механізмів та інструментів, адаптованих до тих, що функціонують на території Європейського Союзу. З другого кварталу 2014 року

¹ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України. – 2014. – №75. – Ст. 2125. – Ст. 1, п. 2.

розпочалося активне формування дорожньої карти по підготовці та реалізації практичних кроків для просування на усіх основних напрямках. Зокрема, на 2015 рік для України було встановлено пільговий режим торгівлі, а з початку 2016 року вступив у силу Розділ IV УА Україна-ЄС, відповідно з яким передбачено поступове зменшення, а також скасування ввізних і вивізних мит та створення ПВЗВТ.

З підписанням УА значно розширився спектр і масштаби викликів для національної економіки, а особливо для аграрного сектора, збільшився перелік ризиків, виникнення яких може спровокувати ланцюгову реакцію та загальмувати адаптацію національної законодавчо-нормативної бази до європейської. Водночас, підписання УА розкрило нові економічні можливості й надало нових стимулів для формування сучасної нормативної бази та її впровадження в усі сектори національної економіки.

Практична складова поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС чітко корелює і є ключовою домінантою такого комплексного поняття як «єдиний нормативний простір». Саме він був і є основою для об'єднання та функціонування країн-членів Співтовариства як єдиного цілого. Сучасна нормативна база, на якій формувався єдиний нормативний простір, нині включає три складові: базова модель технічного регулювання, що запроваджена в Європейському Союзі, санітарні та фітосанітарні заходи, система безпеки харчових продуктів та кормів для тварин.

У внутрішніх кордонах країн-членів Співтовариства забезпечено вільне переміщення товарів, послуг, капіталів і людей. Що ж стосується власне продукції, а також із третіх країн, то її просування в ЄС можливе лише при дотриманні нею європейських нормативних вимог та підтвердженні її відповідності. Щодо вітчизняних харчових продуктів тваринного походження, то їх виведення на ринки країн-членів Європейського Союзу можливе за досягнення кількох важливих умов, а саме:

– **забезпеченні** переходу від пострадянської системи державного контролю за дотриманням вимог экс-радянських ГОСТ практично на кожному підприємстві до моделі державного ринкового нагляду за дотриманням обов'язкових вимог продукцією, яка виведена на ринок, та її відповідності, за що несуть повну відповідальність виробники;

– **формуванні** національної системи технічного регулювання, яка базується на «розщепленні» нормативних вимог экс-радянських стандартів на базові, обов'язкові (безпеки) й добровільні (якості) та створенні для їх

запровадження у виробництво відповідної інфраструктури (законодавчо-нормативна база, стандарти і технічні регламенти, ООВ і процедури оцінки відповідності, державний ринковий нагляд за дотриманням обов'язкових вимог);

– **запровадженні** європейської моделі безпечності харчової продукції та кормів для тварин, що базується на впровадженні в агрохарчовий сектор та ефективному використанні дворівневої системи харчової безпеки;

– **створенні** системи акредитації ООВ, яка має бути еквівалентною запровадженій в країнах-членах ЕА та ІЛАС, на основі підписання МРА між НААУ та ЕА і ІЛАС;

– **акредитації** ООВ в НААУ згідно з вимогами міжнародних, європейських або гармонізованих національних стандартів;

– **впровадженні** операторами ринку харчового та кормового бізнесу функціональних СМБ на підприємствах харчової промисловості, а також базових програм й спрощених процедур, що пропорційні ризику та засновані на підходах і принципах НАССР, у первинному виробництві (сільському, лісовому та рибному господарстві) тощо.

Формування зазначених умов в Україні уже проводиться біля двадцяти років. Її інтегральним здобутком стане створення національної нормативної бази, яка буде визнана еквівалентною нормативній базі, що запроваджена у країнах-членах ЄС. Основними складовими зазначеної бази стануть:

– **національна законодавчо-нормативна база**, адаптована до *acquis* ЄС;

– **фонд національних стандартів**, гармонізованих з європейськими й міжнародними стандартами та директивами і регламентами ЄС;

– **фонд технічних регламентів**, а також **законів України на окремі види харчових продуктів**, де систематизовано вимоги обов'язкового характеру стосовно безпеки продукції, яка надається на ринку (тобто, стосується кожної окремої одиниці) і призначена для її кінцевого використання в Україні або Союзі (треба відрізнити від поняття «продукція ввозиться в обіг», коли вона надається на ринку Союзу або України вперше²);

² «Блакитна настанова» із впровадження правил Європейського Союзу щодо продукції. Українська версія публікації Європейської Комісії The 'Blue Guide' on the implementation of EU product rules 2014, підготовлена Проектом «Додаткові заходи щодо виконання Програми підтримки галузевої політики «Сприяння взаємній торгівлі»

– **система акредитації органів з оцінки відповідності** та документи, що видаються ООВ за результатами проведених досліджень з оцінки відповідності (сертифікати персоналу, протоколи проведених випробувань, сертифікати та атестати якості/безпечності продукції);

– **система державного ринкового нагляду** за дотриманням обов'язкових вимог, яка за своїми основними параметрами (територіальною організацією мережі, підготовленістю персоналу до виконання покладених функцій та повноважень, оснащеністю лабораторій для проведення необхідних випробувань) буде визнана еквівалентною європейській моделі ринкового нагляду;

– до 2020 року в агрохарчовому секторі України згідно з європейськими вимогами мають бути **впроваджені санітарні та фітосанітарні заходи**³, що є ключовою складовою частиною **системи безпечності харчових продуктів та кормів для тварин**.

Завершення формування означеної сукупності складових та їх інтеграція в одну систему і стане гарантією еквівалентності результатів випробувань і підставою для їхнього взаємного визнання (країн-членів ЕА) та основою для формування єдиного нормативного простору Україна-ЄС.

У монографії викладені результати багаторічних досліджень автора, що присвячені обґрунтуванню концептуальних засад та розробці практичних пропозицій, спрямованих на забезпечення інтеграції агрохарчового сектора України в єдиний нормативний простір Європейського Союзу. Робота охоплює широке коло питань, які підтверджують пріоритетність обраного курсу, у ній розкриваються виклики і проблеми, що його супроводжують, та запропоновано комплекс заходів, важелів й інструментів по їх вирішенню.

³ Влі шляхом усунення технічних бар'єрів у торгівлі між Україною та Європейським Союзом» за фінансової підтримки Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – К., 2010. – 159 с. – С. 13. – Режим доступу : file:///C:/Users/admin/Desktop/Version-of-Blue-Guide.pdf

³ Всеохоплююча стратегія імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV «Торгівля і питання пов'язані з торгівлею» Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. №228-р // Урядовий кур'єр. – 2016. – №65.

Монографія складається з чотирьох розділів. У першому з них детально проаналізовано термін «простір» як базової наукової категорії, його використання з різними ознаками та взаємозв'язок із категорією «середовище». Зроблено висновок про те, що вживання терміну «простір» демонструє тенденцію до розширення, збагачення і набуття додаткових ознак унаслідок інституційних змін, що зараз відбуваються. Нині агрохарчовий сектор перебуває у складному становищі і його інтеграція до внутрішнього ринку ЄС є способом виживання в мінливих економічних умовах.

Одна із важливих складових нормативної бази агрохарчового сектору має своїм еталоном базову модель технічного регулювання для агросфери країн-членів Співтовариства. В Україні протягом 1998-2016 рр. розроблено комплекс документів, що значною мірою сформували нормативне забезпечення агрохарчового сектора. Отже, чинна нормативна база є одним із вимірників економічного середовища та індикатором його прогресивності. У розбудові нормативної бази України приймають участь різні зарубіжні організації. Важливу роль відіграють різні міжнародні та європейські програми і проекти, навчальні семінари, до яких залучаються як вітчизняні організації, так і виконавці процедур з акредитації ООВ, сертифікації СМ тощо. Це сприяє входженню вітчизняних інституцій до нормативного простору ЄС та освоєнню ними сучасних процедур й нормативної бази, згідно з якими усуюються технічні бар'єри у торгівлі.

Другий розділ присвячено нормативному простору ЄС, формування якого завершено з проголошенням внутрішнього ринку в 1990-их роках. Переміщення у його внутрішніх кордонах харчової продукції пов'язано із можливими загрозами для життя і здоров'я людей, тварин і рослин, безпечності навколишнього середовища. З метою їх унеможливлення в ЄС сформована прозора й заснована на оцінці ризиків управлінська вертикаль, зорієнтована на досягнення поставленої мети на основі таких елементів: оцінка ризику - управління ризиком - впровадження рекомендацій.

Розкрито роль «Пакету гігієни», що визначає загальні гігієнічні вимоги до харчової продукції, дотримання яких є обов'язковим. З метою ефективного моніторингу ризиків для здоров'я і ризиків, пов'язаних з харчовими продуктами, сформовано систему швидкого реагування. Розкрито роль стандартів, на дотриманні вимог яких базується функціонування цієї Системи, відповідальність усіх організацій, що входять до харчового і кормового лан-

цюжка. На досягнення цього ж результату фактично «працює» і система державного ринкового нагляду, що функціє в країнах-членах ЄС.

У третьому розділі розкрито проблеми гармонізації пострадянської регуляторної системи до принципів, вимог і норм законодавчої бази ЄС. Кінцевим результатом адаптації стане створення національної СТР, яка буде еквівалентною базовій моделі технічного регулювання країн-членів Співтовариства. Це і є сутністю інтеграції агрохарчового сектору до внутрішнього ринку ЄС: вітчизняна продукція вільно просувається до нього, оскільки стане в один ряд з продукцією місцевих агровиробників як результат еквівалентності національної СТР з європейською.

У роботі розкрито сутність дотримання суб'єктами господарської діяльності єдиних «правил гри»: прийнятих законів, технічних регламентів і стандартів, спеціальних вимог та застережень, кодексів усталеної практики, санітарних та фітосанітарних заходів. Проблема щодо їх впровадження у підприємницьке середовище. Нормативна база ЄС формувалася впродовж двадцяти років, а в Україні - з кінця 90-их років. Проаналізовано формування СТР за основними складовими, на прикладі досвіду Польщі оцінено витрати на впровадження вимог стандартів ЄС в агрохарчовому секторі України. Для України встановлено перехідний період для впровадження нормативних вимог ЄС – десять років. Але за цей час відбудуться такі зрушення, що можуть поставити під питання саме існування харчової промисловості. Отже, необхідно активно проводити інноваційно-технологічну модернізацію потужностей з метою випуску конкурентоспроможної харчової продукції.

Для вітчизняних виробників найскладнішими для впровадження є санітарні та фітосанітарні заходи згідно з вимогами ЄС. Ще наприкінці 2000-их років розпочалися пошуки виходу на європейські ринки із продукцією тваринного походження, а вже зараз біля восьмидесяти виробників мають сертифікати на її експорт до Співтовариства. Ці підприємства також мають право доступу і на продовольчі ринки країн Азії та Африки, що підтверджує правильність обраного курсу на євроінтеграцію.

Четвертий розділ присвячено запровадженню державного ринкового нагляду за дотриманням нормативних вимог продукцією, а також перспективам розвитку агрохарчового сектору в умовах ускладнення економічної ситуації. Після тривалого реорганізаційного періоду з квітня ц.р. Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів офіційно розпочала свою роботу. Водночас, необхідно пропрацювати

хоча б з рік, щоб ґрунтовно розібратись із ситуацією у сфері безпечності і якості агрохарчової продукції та в організації, структурі й конкретних функціях цієї Служби з метою їх удосконалення.

Важливим індикатором просування до європейської СТР виступає впровадження функціональних СМБ в агрохарчовому секторі. Ось чому із прийняттям рамкового Закону України із харчової безпеки було встановлено строки впровадження НАССР. Стосується це і первинного виробництва, яке постає продовольчу сировину для перероблення. У цьому зв'язку розкрито проблеми, що постали на цьому шляху, а також обґрунтовано активне запровадження суб'єктами господарювання базових програм та гнучких або спрощених процедур, що базуються на підходах й принципах НАССР.

В роботі знайшли місце питання підвищення конкурентоспроможності та доданої вартості агрохарчової продукції. Зокрема, до найефективніших напрямів відноситься глибока переробка сировини, запровадження нанотехнологій з метою випуску нано-продуктів, надання харчовій продукції додаткових функціональних властивостей та ін. Водночас, надзвичайно перспективним є запровадження географічного маркування походження харчових продуктів, які характеризуються унікальними споживчими властивостями, якість, репутацією. Зважаючи на те, що вітчизняна законодавчо-нормативна база у сфері географічного маркування перебуває на дуже низькому рівні розроблено пропозиції по її гармонізації з європейською, а також бренду «Продукт України». Його було б доцільно використати, перш за все, для тих харчових продуктів, які будуть мати достатні підстави для використання географічних зазначень їх походження. Водночас, було б доцільно ввести два рівні – базовий і вищий – для харчової продукції, а їх надання повинно проводитися на підставі спеціального Положення та дотриманні відповідних вимог щодо безпечності та якості.

Автор проведеного дослідження не претендує на вичерпність розкриття анонсованої наукової проблеми, більш того, він чітко усвідомлює, що в умовах активізації інтеграційних процесів ситуація постійно змінюється унаслідок активного просування по одних напрямках і повільного по інших. Але отримані результати є закінченим науковим дослідженням і, більше того, можуть виступати в якості ключа для об'єктивного сприйняття та розуміння тих змін і зрушень, що пройшли і ще мають відбутися у цій сфері.

Автор висловлює глибоку подяку визнаним науковим особистостям та практикам, що причетні до вирішення проблем розвитку агрохарчового сек-

тору, які рецензували рукопис монографії та надали слушні зауваження і поради щодо її покращання, а також інженерному персоналу, зайнятому у його редагуванні та макетуванні.

Войнаренко М.П. – доктор економічних наук, професор, член-кореспондент НАН України (*Хмельницький національний університет, проректор*);

Молдаван Л.В. – доктор економічних наук, професор (*Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України», головний науковий співробітник*);

Пугачов М.І. – доктор економічних наук, професор, член-кореспондент НААН України (*Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки», заступник директора*);

Сичевський М.П. – доктор економічних наук, професор, академік НААН України (*Інститут продовольчих ресурсів НААН України, директор*);

Шубравська О.В. – доктор економічних наук, професор (*Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України», зав. відділу*);

Якубовський В.В. – доктор технічних наук, професор, (*Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, професор кафедри міжнародного бізнесу*);

Корсак Л.М. – економіст (*Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України», головний економіст*);

Автор сподівається, що ця монографія буде корисна керівникам і практикам, які займаються виробництвом сільськогосподарської та харчової продукції, а також викладачам, аспірантам і студентам університетів, що оволодівають економічними, менеджерськими й технологічними спеціальностями.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ НОРМАТИВНОЇ БАЗИ В АГРОХАРЧОВОМУ СЕКТОРІ УКРАЇНИ

- 1.1 Економічний простір і економічне середовище: спільне і відмінне. Економічний простір агрохарчового сектора
- 1.2 Нормативна база агрохарчового сектора економіки...
 - 1.2.1. Організації, установи та об'єднання, що розробляють та затверджують нормативну базу для агрохарчового сектора економіки
 - 1.2.2. Структура нормативних документів й нормативна база для агрохарчового сектора економіки
 - 1.2.3. Системи безпеки та якості агрохарчової продукції
 - 1.2.4. Впровадження нормативних вимог на підприємствах агрохарчового сектора економіки
 - 1.2.5. Формування єдиного нормативного простору та взаємодія із спеціалізованими європейськими й міжнародними інституціями
- 1.3. Інтеграція агрохарчового сектора України до внутрішнього ринку ЄС як ключовий чинник його стабільного функціонування

1.1. Економічний простір і економічне середовище: спільне і відмінне. Економічний простір агрохарчового сектора

Глибокі зрушення у зовнішній політиці держави, розширення та нарощування взаємовигідних торговельно-економічних зв'язків, проникнення транснаціональних корпорацій до багатьох країн породили глобалізацію економічного простору, що здійснило свій вплив і на наукову сферу. Це призвело не тільки до залучення в науковий обіг нових термінів й словосполучень, але досить часто і до помітних корегувань й уточнень сутності основоположних наукових категорій та їх дефініцій. Крім того, унаслідок розширення спектру наукових досліджень, посилення взаємозв'язків, взаємовпливу та перетину різних сторін комплексних проблем проходило залучення термінів із інших галузей знань та надання їм трактувань, що більш глибоко розкривали особливості конкретної досліджуваної проблеми. До важливих базових категорій економічної науки, тобто, її понятійно-категоріального апарату відносяться такі поширені поняття як «простір», «економічний простір», «простір

суспільства»⁴, «середовище», «економічне середовище», «середовище підприємства (зовнішнє, макро-, мікро-, внутрішнє)» й інші. За кордоном аналіз основних факторів макросередовища (так званий PEST-аналіз) проводиться за такими складовими: політико-правове, економічне, соціокультурне, технологічне середовище⁵. Однак для нас важливо оцінити співвідношення та взаємозалежність між такими поняттями як **«простір і середовище»**, тобто, спільне, відмінне і навіть одиночне.

Зазначимо, що в суспільно-економічній літературі доволі часто вживається широкий спектр словосполучень, основним або центральним з яких є термін «простір». До числа таких, що надають відповідне змістовне навантаження словосполученням, відносяться наступні визначальні ознаки: геополітичний, гуманітарний, дослідницький, економічний, інформаційний, життєвий, соціальний, космічний, культурний, науковий, освітній, релігійний, ринковий тощо. Нерідко перед визначальною ознакою простору вживається ще одна істотна характеристика, а саме: єдиний. Поряд з цим «простір» може мати своєрідне специфічне або ж галузеве забарвлення, а саме: аграрний, промисловий, географічний, екістичний (розселенський), водний, повітряний, периферійний, медійний, медичний, мережевий, музейний, сотовий, туристичний, фінансовий, урбаністичний тощо. Крім того, простір може уособлюватись із його розмірністю, зокрема: глобальний, світовий, європейський, регіональний, ареальний, локальний, а також мета-, мега-, макро-, мезо-, мікро- і навіть нанопростір.

Навіть побіжний аналіз наведених визначальних ознак дозволяє зробити висновок про те, що вузькі галузеві межі або ж «точкове» вживання терміну «простір» демонструють тенденцію до розширення, ущільнення, збагачення, набуття додаткових ознак унаслідок інституційних змін як в окремому суспільстві, так і в усьому міжнародному співтоваристві. Це знаходить своє відображення у тому, що формуються загальні (спільні або єдині) правила функціонування конкретних видів простору для різних географічно близьких країн, відбувається трансформація та зближення основних засад економічної і соціальної політики, що її проводять сусідні країни. Прагнення до об'єднання у

різних формах необхідне для досягнення ключової для цих країн мети: ефективного та прискореного вирішення спільних або ж подібних проблем. Отже, використання таких ознак як глобальний, світовий, європейський, регіональний, ареальний, локальний відображає географічну локалізацію інтеграційних процесів на різних ієрархічних рівнях – від мета- до мікропростору.

Термін «єдиний» вживається не тільки як один-єдиний, але й як об'єднана дефініція або ж характеристика, що охоплює (включає) усі елементи (об'єкти, складові, частинки), з яких складається власне конкретний простір. При цьому для різних видів простору цей термін може об'єднувати доволі різні складові. Крім того, основна сутність такого об'єднання полягає в інтеграції не тільки зазначених складових, але й безпосередньо різних просторів, що об'єднуються та функціонують на єдиній нормативно-правовій та організаційно-інституціональній основі або системі установ, які генерують відповідні інформаційні потоки чи транслюють соціально-культурні цінності. Одним із найбільш сформованих серед чинних інституціоналізованих об'єднань необхідно вказати на «єдиний економічний простір» Європейського Союзу. Він був сформований у процесі добровільного об'єднання групи країн-членів, у межах якого діють спільні для усіх суб'єктів принципи господарювання, узгоджені загальні правила зовнішньоекономічної діяльності, функціонує єдина система технічного регулювання та впроваджені санітарні й фітосанітарні заходи, зняті будь-які обмеження на переміщення людей, товарів, послуг, капіталів у його внутрішніх кордонах, але за винятком з третіх країн.

Застосування терміну **«простір»** до такого широкого переліку різних сфер, в яких відбувається життєдіяльність суспільства та формується і розвивається економічна наука, свідчить про те, що маємо справу із однією із фундаментальних категорій, яка вимагає більш ґрунтовної діагностики. Водночас, зважаючи на термінологічну близькість понять **«простір і середовище»** важливо знайти спільне й відмінне між ними та означити межі застосування кожного з них.

Простір, у філософському значенні, виступає як форма буття матерії і тому характеризується протяжністю, структурністю, співіснуванням та взаємодією усіх елементів (об'єктів) матеріальних (фізичних) систем, які займають різне положення у просторі і які можуть змінюватись у часі. У цьому зв'язку **час** є іншою важливою характеристикою буття матерії і відображає тривалість її існування. У процесі свого існування та під впливом різних

⁴ Шульц С.Л. Економічний простір України: формування, структурування та управління / С.Л. Шульц. – Львів : ІРД НАН України, 2010. – С. 12–17.

⁵ Саєнко М.Г. Стратегія підприємства / М.Г. Саєнко. – Тернопіль : «Економічна думка», 2006. – С. 36–69.

чинників фізичний стан матерії може трансформуватися: змінюються як системи матеріальних об'єктів, що закріплені на конкретній території, так і власне самі ці об'єкти.

Стосовно економіки **простір** є підстави розглядати, у першу чергу, як територію, де розташовані природні ресурси, матеріальні об'єкти і населення, яке об'єднується в різні організаційно-правові форми з метою забезпечення досягнення поставлених ними цілей. У зв'язку з цим **середовище** і на практиці, і в теоретичному значенні включає економічні та соціальні умови, в яких відбувається життєдіяльність різних локальних груп населення та виробничо-господарська діяльність суб'єктів підприємництва.

Отже, спільне між «**економічним простором** і **економічним середовищем**» полягає у тому, що підприємство, як юридично самостійна та елементарна частинка національного господарства, функціонує безпосередньо у тій частині економічного простору, що включений у сферу його інтересів, на який поширюється вплив виробничого потенціалу (сировинні зони, постачальники ресурсів) та у межах якого закуповується та реалізується продукція (ринки сировини, енергоресурсів, готових виробів).

Водночас, відмінне між «**економічним простором** і **економічним середовищем**» полягає у тому, що середовище суб'єкта підприємництва є лише частиною економічного простору, хоча його (СПД) вплив може поширюватись і за межі конкретного простору. Наприклад, вплив міжнародних корпорацій, що проводять свою діяльність у різних частинах світу, виходить за межі економічного простору країн, в яких розташовано головні офіси та основні їхні виробничі підрозділи. Отже, йдеться про зону прямого впливу підприємства, яка не може бути стабільною у різні часи. Оскільки підприємницька структура у різні періоди часу перебуває на тому етапі життєвого циклу, який проходить у конкретний момент часу, то реальна частина економічного простору, яка перебуває у зоні її впливу, порівняно з попереднім етапом, розширюється або звужується (згортається). Однак така прямолінійна залежність – це надзвичайно велика рідкість, а переважна більшість ситуацій носить мінливий і навіть суперечливий характер. Це пояснюється тим, що тут свою домінуючу роль відіграють зв'язки підприємства із навколишнім середовищем: їхня щільність, багатогранність, різновекторність, а також інтенсивність інформаційних, інвестиційних, матеріально-ресурсних й інших потоків. У цьому відношенні кожне підприємство є унікальним, тобто єдиним чи одиночним суб'єктом.

Водночас, є достатньо підстав провести розмежування між «**економічним простором** й **економічним середовищем**» за такими ознаками як матеріальний базис функціонування суб'єктів підприємницької діяльності та організаційно-правове, а у більш широкому розумінні – інституціональне середовище. Воно охоплює законодавчі норми та правила, традиції, звичаї, статус і функції підприємства, соціальні моделі поведінки персоналу тощо. Оскільки для наших досліджень першочергове значення має економічний простір і його нормативна складова (нормативна база), то буде доцільно ґрунтовніше провести його діагностування (табл.1.1), а також сегментувати по лінії: агрохарчовий та позаагратний сектори.

Таблиця 1.1

Наукові підходи до визначення категорії «економічний простір»*

Сутність терміну	Автори
Під економічним простором ми розуміємо простір, утворений суб'єктами економічної діяльності шляхом формування функціональних та ієрархічних зв'язків між ними. Результатом цих взаємозв'язків є процеси та явища, що призводять до змін у часі багаторівневої та багатокомпонентної організації економічних відносин. З іншого боку, економічний простір – це сукупність економічних та інституційних форм організації діяльності, що впорядковують просторову поведінку суб'єктів господарювання і відносини між ними.	Шульц С.В. – С. 32.
Економічний простір - це сукупність інституціоналізованих формальними та неформальними нормами та правилами економічних відносин між учасниками - економічними суб'єктами (бізнесом), домогосподарствами, державою - з приводу створення, розподілу та перерозподілу вартості між територіально відокремленими політико-адміністративними утвореннями в процесі використання територіально закріплених економічних ресурсів.	Логвиненко О.О. – С. 25.
Економічний простір — це господарська система, розвиток якої взаємозумовлений зв'язками між природою і суспільством та економічними відносинами між суб'єктами підприємництва. Простір формується лише завдяки зв'язкам, тобто взаємодії між його суб'єктами: розширенню ринків, зростанню участі в економічній діяльності та її інтенсивності, поглибленню взаємодії тощо.	Цибуляк В.П. – П. 2.5
Регіональний економічний простір — це поліструктурна системна сукупність ресурсів та суб'єктів господарювання і відносини між ними, що формують відповідні сфери діяльності в процесі економічного відтворення, забезпечують суспільне виробництво, обмін, розподіл і споживання матеріальних благ та послуг для потреб суспільства.	Цибуляк В.П. – П. 2.6
Єдиний (освітній, економічний, політичний, туристичний, медичний і т.д.) простір – така конструкція понять відбиває основну ідею сучасності – «інтеграція у просторі та часі», тому вона є такою розповсюдженою.	Рибка Н.М. – С. 7.

Закінчення табл. 1.1

Сутність терміну	Автори
Економічний простір — це складна, динамічна, поліструктурна система реально існуючих економічних відносин, які постійно розвиваються, забезпечуючи економічну доцільність сукупності господарських структур, це також окреслені в територіальному вимірі потоки всіх наявних ресурсів розвитку (виробничих, трудових, фінансових, інформаційних), канали їх руху та локальні центри управління цими потоками. Він є територіальною основою для функціонування економічних процесів і характеризується єдиною фінансовою і ціновою, податковою і бюджетною, ринковою інфраструктурою, єдиною соціальною політикою.	Пепа Т.В. – С. 6.
Економічний простір у регіональній економіці — «насичена» територія, яка містить у собі велику кількість об'єктів і зв'язків між ними. Кожний регіон має власний економічний простір і зв'язки з зовнішнім економічним простором. Найважливішими характеристиками економічного простору є: густота (чисельність населення, обсяг валової доданої вартості, природні ресурси, основний капітал тощо на одиницю площі регіону); розміщення (показники рівномірності, диференціації, концентрації, розподілу населення і економічної діяльності); «зв'язаність» (інтенсивність економічних зв'язків між частинами і елементами простору, а також умови мобільності товарів, послуг, капіталів і людей, які визначаються розвиненістю комунікаційних мереж). В економічному просторі фіксується велика різноманітність форм організації господарства і розселення: промислові і транспортні вузли; територіально-виробничі комплекси; типи міст (монофункціональні, багатофункціональні тощо) і міських систем (агломерації, мегаполіси); типи сільських поселень.	Богорад О. Д. – С. 73.

*Систематизовано автором за: Шульц С. Л. Економічний простір України: формування, структурування та управління / С. Л. Шульц. – Львів : ІРД НАН України, 2010. – 408 с.; Логвиненко О.О. Економічний простір в системі категорій інституційної архітектури / О.О. Логвиненко // Вісник Харківського нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. – 2008. – № 802. – С. 23–26; Регіональна економіка : тексти лекцій / [О.В. Ольшанська, М.І. Фашевський, І.В. Білоконь, В.П. Цибуляк та ін.]; за заг. ред. М.І. Фашевського, О.В. Ольшанської. – К. : КНЕУ, 2009. – 328 с.; Рибка Н.М. Єдиний освітній простір як інтегративна система: соціально-філософський аспект : автореф. дис. канд. філософ. наук: 09.00.03 / Н.М. Рибка ; Південноукр. держ. пед. ун-т (м. Одеса) ім. К.Д.Ушинського. – Одеса, 2005. – 21 с.; Пепа Т.В. Регіональна динаміка і трансформація економічного простору України / Т.В. Пепа. – Черкаси : Брама-Україна, 2006. – 440 с.; Богорад О.Д. Регіональна економіка : словник-довідник / О.Д. Богорад, О.М. Тевелєв, В. М. Падалка, М. В. Підмогильний. – К. : НДІСЕП, 2004. – 421 с.

Побіжний аналіз наведених варіантів трактування понять переконливо свідчить про те, що в науковому використанні знаходиться значна кількість дефініцій «економічного простору» і практично не існує його універсального визначення. Це пояснюється тим, що при «ущільненні» складових їхня кількість буде зменшуватися і важливі характеристики втрачатимуться, а при «згортанні» основних ознак буде знижуватися «якість» визначення.

Водночас, практично кожна дефініція розкриває особливості лише того напряму досліджень, на якому сконцентровані зусилля науковців (або автора). Науковими дослідженнями встановлено критерії виділення окремих просторових систем (підсистем суспільства) різного ієрархічного рівня.

Зазначимо, що найпоширеніші з них: за територіальною ознакою (тобто, чітка обмеженість економічних відносин, процесів і явищ просторовими рамками) та за видами діяльності⁶, хоча має місце розширення низки критеріїв структурування економічного простору. Згідно першого (територіального) підходу виділяють регіони різного таксономічного рівня (макро-, мезо- та мікро-) і не тільки, а ознаками другого рівня у цьому випадку виступають географічне положення, культурно-етнічне походження, специфічні умови господарювання, зональні відмінності, функції, що виконуються регіоном у суспільному поділі праці, та наявність міждержавної взаємодії як між суб'єктами підприємництва, що розташовані в різних регіонах, так безпосередньо між регіонами, тобто, комплексними структурами.

Другий підхід полягає в опосередкованому проектуванні економічних зв'язків, процесів та явищ, що відбуваються в економічному просторі, на його координати. При цьому просторові межі можуть бути нечіткими, тобто, розмитими, виходити за межі територіальних одиниць, перетинатися й накладатися одна на одну, оскільки інтереси суб'єктів господарювання не обмежуються кордонами населеного пункту, регіону чи країни. Чим більше таких перетинань, взаємопроникнень та накладів, тим щільнішим буде економічний простір. На такому зрізі можна виділити й аналізувати економічний простір підприємства, галузі, галузевого комплексу, окремого індивідууму, колективу, місцевої громади тощо⁷.

Зазначимо, що загальна схема формулювання сутності та виділення різних просторів, зокрема, економічного простору, включає такі складові:

– **виділення** основного виду діяльності (політичної, економічної, екологічної, гуманітарної, соціально-культурної, дослідницької, освітньої), систематизація фізичних умов і факторів функціонування простору та, за необхідності, їх відповідна деталізація;

⁶ Шульц С.Л. Економічний простір України: формування, структурування та управління / С.Л. Шульц. – Львів : ІРД НАН України, 2010. – С.81–83.

⁷ Регіональна економіка : тексти лекцій / [О.В. Ольшанська, М.І. Фашевський, І.В. Білоконь та ін.]; за заг. ред. М.І. Фашевського, О.В. Ольшанської. – К. : КНЕУ, 2009. – П. 2.5.

– **оцінювання** рівня та характеру взаємовпливу й взаємодії між фізичними об'єктами простору, наявності та достатності необхідних ресурсів, як найважливішої передумови їх ефективного використання;

– **інституціоналізація** підприємницьких структур, систематизація виконуваних функцій та зв'язків між суб'єктами господарювання, зокрема: ендогенні (тобто, внутрішні, з суб'єктами підприємницької діяльності у межах визначеного простору) та екзогенні (тобто, зовнішні, із господарюючими суб'єктами за межами окресленого простору);

– **формулювання** основної мети функціонування конкретного простору, структуризація економічних процесів і потоків ресурсів, що уможливають її практичну реалізацію;

– **умови** перспективного розвитку простору: розширення, ущільнення, покращання якісних характеристик або ж його поділу, подрібнення чи зби́дження та управління зазначеними процесами тощо.

Фізичний простір, в межах якого розташовані виробничі об'єкти, землі сільськогосподарського призначення, шляхова мережа, інженерна інфраструктура і мешкає населення в поселеннях, набуває ознак економічного простору за умови виникнення між ними різних видів взаємодії та економічних зв'язків, при наявності каналів просування та достатньої щільності й відповідної збалансованості потоків усіх ресурсів, а також локальних центрів управління ними. Йдеться про мобільність та вільне переміщення капіталів, товарів, послуг, робочої сили. Щодо ресурсів, то вони охоплюють природні, трудові, енергетичні, фінансові, інформаційні і т.д. Однак їх просування та ефективне використання можливе за умови, коли територіальна спільність їхнього розташування доповнюється єдиною державною бюджетною, податковою, митною, фінансовою, ціновою, соціальною політикою та базується на спільному використанні ринкової інфраструктури з метою недопущення виникнення нових або ж посилення існуючих диспропорцій, а за певних умов – й поглиблення асиметричності.

Оскільки в сучасних умовах визначальною характеристикою виступає взаємопроникнення та тісне переплетіння близьких понять, то виокремити у «чистому вигляді» економічний простір країни практично неможливо. Це пояснюється тим, що елементарні частинки та базові елементи економічного простору перебувають у доволі складних взаємовідносинах і взаємозв'язках з аналогічними або ж іншого функціонального призначення об'єктами інших видів просторів, що сприяє їх взаємозбагаченню. Водно-

час, для наших досліджень важливе значення має наступне положення: яким чином економічний простір може розширюватись, може бути сегментований і може звужуватись (згортатись)? За яких умов можуть інтегруватись окремі сусідні або територіально відокремлені економічні простори різних країн (об'єднань країн) або ж їхні основні сектори будуть спроможні зближуватись та адаптуватись до тих умов, вимог і нормативної бази, що є чинними для економічного простору країни(об'єднання країн)-інтегратора? Крім того, наскільки такі процеси піддаються управлінню з метою настання позитивних змін, тобто, посилення інтеграційних процесів і/або гальмування та локалізації негативних трансформацій?

Вітчизняні науковці дослідили, встановили й систематизували закономірності формування економічного простору за нинішніх умов, а саме:

– **впорядкованість** та взаємоузгодженість. Усі елементи простору впорядковані стосовно один одного та знаходяться у взаємозалежності. Порушення існуючого балансу призводять до виникнення нового порядку речей в економічному просторі, який може задовольняти або не задовольняти суб'єктів господарської діяльності;

– **нерівномірність** розвитку елементів, що визначають економічний простір. Ця закономірність проявляється у наявності високорозвинутих і депресивних регіонів, а також у прискореному або сповільненому перебігу процесів та явищ;

– **циклічність**. Внутрішню природу циклічного розвитку становлять складність систем, які за своєю природою є нестабільними;

– **розширення** масштабів. Економічний простір нерозривно пов'язаний з господарською діяльністю людини і розширюється з освоєнням нею ділянок простору (не лише територій, але й способів організації виробництва)⁸.

Набутий досвід теоретичного обґрунтування та практичної реалізації багатьох міжнародних проектів стосовно об'єднання та інтеграції багатьох країн за різними напрямками законотворчої та господарської діяльності, впровадження суспільних інновацій, соціального обслуговування свідчать про наступне. Для успішної реалізації інтеграційних процесів, тобто започаткування, поширення та їх ущільнення, перш за все має бути підготовлена

⁸ Регіональна економіка : тексти лекцій / [О.В. Ольшанська, М.І. Фащевський, І.В. Білоконь та ін.]; за заг. ред. М.І. Фащевського, О.В. Ольшанської. — К. : КНЕУ, 2009. — П.2.5.

відповідна спільна основа. Наприклад, з кінця 1990-их років, з подоланням перешкод об'єктивного та суб'єктивного характеру, відбувалася реалізація основних положень УПС Україна-ЄС. Одне із них стосувалося зближення відповідності в питаннях якості продукції, що передбачені національними критеріями і стандартами, з міжнародно узгодженими критеріями, принципами та орієнтирами в сфері якості⁹. Проведення такої діяльності сприяло прогресу в сфері взаємного визнання в питаннях оцінки відповідності, а також покращанню якості української продукції. Для досягнення цієї мети зазначеною Угодою (ст. 56) було передбачено реалізувати низку спеціальних заходів, зокрема:

- **сприяти** розвитку відповідного співробітництва між організаціями та установами, що спеціалізуються в цих галузях;
- **сприяти** застосуванню технічних правил Співтовариства та європейських стандартів і процедур оцінки відповідності;
- **дозволити** здійснювати обмін досвідом та технічною інформацією в галузі управління якістю.

Наскільки вдалося просунутися по цьому напрямку буде проаналізовано нижче, але зазначена УПС надала поштовх і прискорення розвитку об'єднавчих та інтеграційних процесів у різних секторах економіки, гуманітарної сфери, громадського управління тощо. Вже набули «права громадянства» і почали активно вживатися словосполучення (терміни), що відображають нинішні реалії, зокрема: єдиний освітній простір¹⁰, єдиний дослідницький простір, єдиний енергетичний простір, єдиний культурний простір, єдиний нормативний простір, єдиний медіа-простір та ін. У наведених прикладах базовий термін «простір» доповнюється видоутворюючою ознакою (освітній, культурний, нормативний тощо) і на основі їх об'єднання формується родове поняття (нормативний простір). Інша видоутворююча ознака, тобто, «єдиний» виступає інтегративною компонентою поняття **«єдиний нормативний простір» (ЄНП)** та **означає**: з однієї сторони, як **загаль-**

ний, тобто, один на багато країн; а з другої сторони, і на цьому необхідно акцентувати увагу - **відбиває тенденції до зближення, гармонізації та інтеграції нормативних баз (вимірів, просторів) різних країн світу в одну єдину, спільну для усіх**. Водночас, інше питання: наскільки кожен із просторів є сформованим, а до того ж спільним для усіх його учасників і що може виступати критерієм сформованості; чи простір піддається управлінню та розвитку; чи сприяє простір посиленню інтеграції між різними частинами; якщо простір спроможний до розширення, то на яких умовах, та ін.

Об'єктом наших досліджень виступає агрохарчовий сектор національної економіки, а в більш широкому розумінні – аграрна підсистема українського суспільства. Нині вона перебуває у дуже складному становищі - для неї інтеграція до внутрішнього ринку Європейського Союзу є способом адаптації до умов посилення конкуренції між виробниками агрохарчової продукції. Нинішня ситуація в агрохарčovому секторі зумовлена збігом низки об'єктивних причин, зокрема, має місце:

- **по-перше**, помітний вплив глобалізаційних процесів, які породили низку кардинальних проблем, сучасних викликів і реальних загроз;
- **по-друге**, незавершеність перерозподільних процесів у сфері власності;
- **по-третє**, застаріла структура організаційно-правових форм господарської діяльності;
- **по-четверте**, хаотичні схеми технологічних зв'язків та невпорядковані й дискримінаційні форми економічних відносин між суб'єктами підприємницької діяльності, що включені до агропродовольчих ланцюжків;
- **по-п'яте**, глибокі дисбаланси та перекоси у розвитку технологічно взаємозв'язаних галузей сільського господарства і харчової промисловості;
- **по-шосте**, висока зношеність основних засобів у переробно-харчовій промисловості та в сільськогосподарських підприємствах тощо.

Поряд з цим виникли нові форми об'єднання та інтеграції підприємств агропродовольчого ланцюжка, їх укрупнення, або ж поглинання частини дрібних й технологічно відсталих СПД більш крупними виробниками. Це стало можливим унаслідок відсутності ефективної системи правового захисту власності, незалежно від організаційно-правових форм та розмірів виробництва господарюючих суб'єктів. Крім того, наслідки їх функціонування позиціонуються не тільки з вагомими економічними результатами, але й із загостренням соціальних проблем.

⁹ Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. Дата набуття чинності: 01.03.1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/998_012

¹⁰ Рибка Н.М. Структура поняття «єдиний освітній простір» [Електронний ресурс] / Н.М. Рибка. – С.141–144. – Режим доступу : librar.org.ua/sections_load.php?s=general_scientific_knowl...

Отже, в економічному просторі агрохарчового сектора проходять різнопланові трансформації, що здійснюють суперечливий вплив на розвиток первинних виробничих структур. Тому він потребує глибокої діагностики з метою прискіпливої та об'єктивної оцінки нинішньої ситуації. Це потрібно для розроблення науково обґрунтованих підходів та комплексу заходів законодавчо-нормативного, модернізаційного й практичного характеру. Їх реалізація забезпечить виведення вітчизняного виробництва на рівень вимог, що запроваджені в Європейському Союзі. Це ключова умова для інтеграції агрохарчового сектора України до внутрішнього ринку країн-членів Співтовариства та виробництва агрохарчової продукції, яка за показниками безпечності і якості може вільно надходити й реалізовуватися на європейському ринку. Отже, йдеться про формування єдиного економічного простору, в основу якого буде покладено єдність нормативної бази та її спільність для агросфер України й Співтовариства.

Таким чином, **економічний простір агрохарчового сектора** являє собою достатньо динамічну, організаційно упорядковану та функціонально структуровану систему агрохарчового виробництва й суміжних видів підприємницької діяльності, яка об'єднує господарюючих суб'єктів різних організаційно-правових форм, що зв'язані між собою і технологічно, і економічно. Їхнє функціонування спрямоване на вирішення основного завдання: задоволення першочергових потреб членів суспільства в безпечній та якісній агрохарчовій продукції у достатніх обсягах й за доступними цінами на основі раціонального використання залучених у виробничий процес природних, енергетичних, людських й інших ресурсів.

До числа основних ознак й ключових параметрів економічного простору агрохарчового сектора у першу чергу відносяться:

- **особливості** регіонального розміщення сільськогосподарського виробництва та переробно-харчових потужностей (концентрація, спеціалізація, рівномірність та щільність розподілу підприємств по території);
- **організаційно-правові** форми суб'єктів підприємницької діяльності та їхня відповідність сучасним вимогам та соціально-економічним умовам;
- **наявність** тісних економічних відносин і надійність прямих технологічних зв'язків між безпосередніми учасниками (суб'єктами підприємницької діяльності) агропродовольчого ланцюжка;

– **забезпеченість** переробно-харчових потужностей необхідними сировинними, трудовими й енергетичними ресурсами та допоміжними матеріалами;

– **масштаби** поширення, глибина проникнення і ступінь впливу процесів глобалізації, євроінтеграції та холдингізації на агрохарчовий сектор;

– **чинна** нормативна база агропродовольчого виробництва та її відповідність системі нормативного забезпечення, що прийнята в країнах-членах Європейського Союзу;

– **транснаціональні** корпорації як каталізатор формування агрохарчових підприємницьких структур із закінченим циклом виробництва за принципом «з лану до столу» тощо.

Нинішня територіальна структура агрохарчового сектору України сформувалася під впливом двох різнопланових етапів:

– **перший** – 1990-ті роки, коли відбувалося роздержавлення і приватизація державних та розпаювання колективних сільськогосподарських й міжгосподарських підприємств і передача у власність окремих громадян або колективів землі, майна та нематеріальних активів. Це спровокувало руйнацію економічних відносин, матеріальної бази, державної і відомчої системи контролю за якістю вирощеної сільськогосподарської та виробленої харчової продукції. Водночас, відбувалося зародження та формування нової системи ринкових відносин між суб'єктами господарської діяльності з відповідними ринковими атрибутами (договірні відносини між суб'єктами, відсутність будь-якого контролю з боку держави);

– **другий** – з кінця 1990-их років і дотепер, коли структура й організація виробництва трансформувались під впливом поглиблення ринкових відносин між підприємницькими структурами, а виникнення та поширення процесів агрохолдингізації супроводжувалась «м'якими» й затяжними у просторі й часі зрушеннями в структурі аграрних і переробно-харчових підприємств та забезпеченні їх кваліфікованою робочою силою. Це довершило руйнацію пострадянської системи контролю за дотриманням технологічних вимог при вирощуванні сировини, її якістю та безпечністю, й спонукало до формування системи технічного регулювання європейського типу. Трансформації в організаційно-правовій структурі агровиробників, загострення проблем із забезпеченням основними засобами знайшли відображення в табл. 1.2. Переломним у цьому відношенні став 2000 р.: річні звіти підприємств зво-

дилися за двома підходами: галузевим і за видами економічної діяльності, хоча у сільському господарстві ці зміни відбулися лише у 2002 р., що і зумовило певні не співставлення (табл. 1.2 – розділ Б).

Діагностика трансформаційних процесів дозволяють сформулювати низку висновків, що розкривають не тільки якісні зрушення, але й посилення диспропорцій в агрохарчовому секторі, що відбулися в 2000–2014 рр.

Таблиця 1.2

Динаміка змін і трансформацій в агрохарчовому секторі України у 2000–2014 рр.

Показники	Одиниця виміру	Роки					2014 до 2000, %, разів
		2000	2005	2010		2014	
				за ф. №11-ОЗ	за ф. №1-п	за ф. №1-п	
1	2	3	4	5	6	7	8
А. Промисловість по виробництву харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів:							
а) кількість підприємств:	одиниць	2488	2607	5391	х	х	42,2
• що звітувалися за ф. № 11–ОЗ ¹¹	одиниць	х	х	х	1358	1051	
• статистичного спостереження за ф. № 1-п	одиниць	х	х	х	1358	1051	
б) вартість основних засобів	млн. грн.	21134	44869	х	91985	125745	у 5,9 р.
в) зношеність основних засобів	%	42,2	50,4		45,7	47,2	+5,0 пп
г) чисельність зайнятих працівників	тис. осіб	527,0	475,7	х	369,6	313,2	59,4
Б. Малі підприємства (МП) промисловості по виробництву харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів:							
а) кількість МП, що звітувалися	одиниць	6378	5975	х	5193	4477	70,2
• з них мікропідприємств	одиниць	н/д	н/д	х	3722	3260	Х
б) чисельних зайнятих працівників	тис. осіб	77,0	53,4	х	46,9	36,2	47,0
• з них на мікропідприємствах	тис. осіб	н/д	н/д	х	10,6	7,9	Х
Всього по переробно-харчовій промисловості (А+Б) агрохарчового сектора економіки:							
- кількість підприємств	одиниць	8866	8582	х	6551	5528	62,3
- чисельність зайнятих працівників	тис. осіб	604,0	429,1	х	416,5	349,4	57,8

¹¹ Статистична звітність за формою № 11–ОЗ «Звіт про наявність та рух основних засобів, амортизацію (знос)» була анульована з 2011 року. Однак критерії підприємства (їх економічні показники), при дотриманні яких вони мали звітуватись, постійно корегувались, а тому інформація за цією формою за 2005–2010 роки повинна оцінюватися як довідкова.

Закінчення табл. 1.2

В. Сільськогосподарські підприємства (СГП):							
1	2	3	4	5	6	7	8
а) колективні, міжгосподарські та сільськогосподарські підприємства ¹²	одиниць	12122	15430	14767	13115	108,2	
б) селянські (фермерські) господарства (включаючи малі підприємства до 2002 р.)	одиниць	45834	42447	41726	39428	86,0	
Всього по сільському господарству	одиниць	57956	57877	56493	52543	90,7	
Площа сільськогосподарських угідь у сільськогосподарських підприємствах	тис. га	29878,0	22116,7	20589,6	20548,9	68,8	
Всього зайнятих в СГП	тис. осіб	2475,0	1245,5	647,3	530,9	21,4	
Г. Особисті селянські господарства (ОСГ):							
а) кількість ОСГ	тис. од.	5300	4915,3	4540,4	4136,8	78,0	
- площа земельних ділянок	тис. га	7200	6760,1	6655,4	6296,5	87,5	
- чисельність зайнятих працівників ¹³	тис. осіб	1500	2600	2200	2300	153,3	
Всього основних засобів (В+Г):							
- вартість основних засобів	млн. грн.	96624	74274	113388	167283	173,1	
- зношеність основних засобів	%	47,3	49,0	40,7	38,4	-8,9	
Д. Агрохолдинги:							
- кількість	одиниць			47			
- земельний банк	тис. га			4600			
Ж. Довідково:							
- чисельність сільського населення	тис. осіб	15789,9	15346,7	14412,2	13325,3	84,4	
- чисельність зайнятого населення в сільському, лісовому та рибному господарстві	тис. осіб	4944,7	4005,5	3115,6	3091,4	62,5	

Джерело: розроблено й розраховано з використанням: Крисанов Д.Ф. Передумови та наслідки глобалізації в агросфері України / [Д.Ф. Крисанов, Л.О. Удова, О.М. Варченко, А.С. Даниленко] // Вісник аграрної науки. – 2012. – № 12. – С. 11; Діяльність суб'єктів господарювання у 2012 році : стат. збірник / Держстат України. – К. : ТОВ «Август Трейд», 2013. – С. 59, 120–135, 787; Діяльність суб'єктів малого підприємництва у 2012 році : стат. збірник / Держстат України. – К. : ТОВ «Август Трейд», 2013. – С. 121–130; Сільське господарство України за 2000–2014 роки : стат. збірники / Держстат України; Інститути зайнятості та безробіття: сучасні тенденції та виклики для України : наук. доповідь / за редакцією академіка НАН України В.М. Гейця, чл.-кор. НАН України А.А. Гриценка; НАН України ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів». – К., 2013. – С. 132–139; Данкевич А.Є. Розвиток інтегрованих структур у сільському господарстві : монографія / А.Є. Данкевич. – К. : ННЦ ІАЕ, 2011. – С. 78–95; Прокопа І.В. Господарства населення в сучасному аграрному виробництві і сільському розвитку / І.В. Прокопа, Т.В. Беркута ; НАН України ; Ін-т екон. та прогнозів. – К., 2011. – С. 41–47; Основні засоби України у 2003 році : стат. збірник / Держстат України. – К., 2004. – С. 11–14; Сільськогосподарська діяльність господарств населення України за 2000 рік : стат. збірник. – К. : Держстат України, 2001. – С. 9–18.

¹² З 2002 року включає господарські товариства, приватні підприємства, виробничі кооперативи, державні підприємства, підприємства інших форм господарювання.

¹³ Дані розрахункові.

Проведені дослідження свідчать про те (табл. 1.2), що зрушення в сільському господарстві відбувалися під впливом ендегенних чинників: незавершеності аграрної і земельної реформ та їх суперечливих результатів, неоднозначного сприйняття сільським населенням наслідків розпаювання та приватизації аграрних підприємств і сільськогосподарських угідь та ін. У харчовій промисловості значні імпульси та збурення надходили від екзогенних факторів: глобалізації, корпоратизації, агрохолдингізації, загострення продовольчих проблем у світі, підвищення вимог щодо безпечності та якості харчових продуктів на продовольчих ринках тощо.

При загальному зменшенні кількості переробно-харчових підприємств на 30% частка великих і середніх скоротилася за останні п'ятнадцять років на третину (з 28% до 19%), а їхня чисельність – у 2,2 рази (до 1,05 тис.). При шестиразовому збільшенні вартості основних засобів це переконливо свідчить про концентрацію виробництва, про розширення сировинних зон як біля підприємств, так і за межами їхнього впливу, що супроводжується збільшенням «плеча доставки» аграрної сировини до місць її перероблення.

Друга складова зрушень полягає у тому, що чисельність зайнятих в харчовій промисловості зменшилася майже удвічі. Це явище носить прогресивний характер і відображає сучасні тенденції: помітно вищими темпами скорочується персонал великих й середніх підприємств та відносно нижчими – малих, при цьому має місце збільшення виробництва продукції майже утричі. Навіть враховуючи, що зростання обсягів випуску продукції частково відбувалося за рахунок інфляційної складової позитивна сутність нарощування як фондоозброєності працівників, так і продуктивності виробничого потенціалу безперечна.

Водночас, має місце ще одна динамічна складова виробничого потенціалу, тобто: нарощування вартості основних засобів при одночасному підвищенні коефіцієнта їх зношеності та зменшенні кількості суб'єктів підприємництва, що свідчить про її суперечливий характер. Це пояснюється наявністю низки різнопланових тенденцій, а також їх неоднозначного впливу, що знаходить своє продовження і логічне завершення в інтегративній складовій, зокрема:

– **по-перше**, за рахунок введення в експлуатацію нових підприємств, цехів, технологічних ліній і окремих виробничих об'єктів показник зношеності основних засобів загалом по харчовій промисловості знижується. Водночас, нові потужності, як правило, базуються на використанні сучасних інно-

ваційних технологій, що сприяє швидкому впровадженню та сертифікації функціональних систем менеджменту;

– **по-друге**, врахування на балансах підприємств вартості проамортизованих основних фондів (понад 6%), а також основного капіталу з високим коефіцієнтом зношеності, більшість якого практично не використовується за призначенням, має своїм наслідком підвищення показника зношення. Це спотворює об'єктивні характеристики основних засобів, що безпосередньо задіяні у процесах перероблення харчової сировини;

– **по-третьє**, унаслідок помітного переважання по харчовій промисловості загалом результатів зношення основних засобів над їх відтворенням дійсний стан речей є дуже спотвореним і суперечливим, але замаскований під тенденціями вищого порядку (глобалізації та інтернаціоналізації);

– **по-четверте**, за загальною оцінкою ситуації приховуються процеси руйнації окремих видів економічної діяльності (галузей) не тільки харчової промисловості, але й цілих агропродовольчих підкомплексів. Тобто, йдеться про те, що нинішні проблеми вітчизняного агрохарчового сектору носять системний характер: за одними напрямками, окремі види економічної діяльності фактично пройшли етап катастрофи і перебувають у стані глибокої депресії, тобто повністю зруйновані та спустошені, за другими – набули ознак і перебувають у стадії затяжної кризи, за третіми – має місце стан нестабільної рівноваги, але на відносно новому (нерідко – нижчому) рівні, порівняно з попереднім періодом, а за четвертими – спостерігається прогрес, хоча також не без проблем ¹⁴.

Якщо ж запропонований перелік проблемних ситуацій (підпункт 4) доповнити наслідками еволюції економічної кризи, які для кожної окремої галузі будуть специфічними, а також об'єктивно оцінити нинішній стан різних видів (підвидів) економічної діяльності, то їхню ієрархію можна представити у наступному вигляді:

– **галузі, що пережили катастрофу, і перебувають у тривалому занепаді**: льонарство і коноплярство, хмелярство, тютюництво, шовківництво, вівчарство; промисловість по виробництву готових кормів для тварин; ферментаційно-тютюнова промисловість (підприємства з вітчизняним капіталом); сільське, сільськогосподарське, шляхове, водогосподарське та ме-

¹⁴ Крисанов Д.Ф. Антикризове управління в АПК в умовах глобалізації / Д.Ф.Крисанов, О.В.Тур // Економіст. – 2013. – №7. – С. 30–35.

ліоративне будівництво; інженерно-технічне обслуговування і матеріально-технічне постачання; легка промисловість (підприємства по первинній обробці сільськогосподарської сировини); тракторне, сільськогосподарське і продовольче машинобудування;

– **галузі, що знаходяться в умовах затяжної кризи:** виробництво цукрових буряків і круп'яних культур; м'ясне і молочне скотарство; перероблення та консервування овочів та фруктів; виробництво крохмалю та крохмальних продуктів; виробництво сидру та інших плодово-ягідних вин;

– **галузі, що перебувають у стані нестабільної рівноваги:** рибництво; молокопереробна, м'ясопереробна, спиртова, виноробна, цукрова, макаронна промисловість; виробництво продуктів дитячого харчування і дієтичних продуктів; виробництво продуктів борошномельно-круп'яної промисловості; виробництво мінеральних вод та безалкогольних напоїв; виробництво хліба та хлібобулочних виробів; виробництво рибних продуктів; виробництво фруктових та овочевих соків; виробництво харчових продуктів, не віднесених до інших групувань;

– **галузі з ознаками помітного прогресу:** вирощування зернових та олійних культур; м'ясне і яєчне птахівництво; перероблення та консервування картоплі; кондитерська, пивоварна, лікєро-горілчана, тютюнова (підприємства з іноземним капіталом) промисловість; виробництво солоду; виробництво прянощів та приправ; виробництво олій і тваринних жирів; виробництво морозива; виробництво кави та чаю.

Продовжуючи аналіз потенціалу сільського господарства (табл.1.1) необхідно підкреслити, що структура форм господарювання з 2002 р. надзвичайно урізноманітнілась. Зокрема, при загальній тенденції зменшення щільності господарюючих суб'єктів частка сільськогосподарських підприємств підвищилась на 4 пп (до 25%), а їх кількість - збільшилась на 8 пп (на одну тисячу). Це свідчить про те, що фермерські господарства, які зменшились за означений період на 14% (на 6,4 тис.) не витримали випробування часом унаслідок низки причин, включаючи економічні, а головне, відсутність реальної державної підтримки. Водночас, селянство закарбувало у своїй генетичній пам'яті той пласт негативу до кооперації, до усупільнення, що було породжено у 30-ті роки примусовою колективізацією, а пізніше знайшло продовження у масовому голодоморі сільського населення 1932-1933 рр. Отже, менталітет селянства, підкріплений невиразною роллю держави щодо допомоги та підтримки для вирішення зазначених проблем і спровокували тенденцію до згорання фермерства.

Інша сторона цієї медалі – зменшення на 31% (на 9,4 млн га) площ сільськогосподарських угідь, що закріплені за аграрними підприємствами, за вказаний період. Цю ситуацію можна пояснити наступним чином: більша частина земель із вказаної площі сільськогосподарських угідь була передана населенню для вирощування товарної продукції, але без реєстрації юридичної особи, а менша – іншим землекористувачам, зокрема, фермерським і особистим селянським та підсобним господарствам та ін. Це спровокувало виникнення низки проблем, зокрема:

– **по-перше**, неможливість об'єднати розпорошені на значних територіях земельні наділи багатьох громадян, що неспроможні їх самостійно обробити, спричинило до того, що певна частина земельних ресурсів випадає із обороту і такі ділянки поступово стають непридатними для використання за призначенням на перспективу;

– **по-друге**, має місце зниження природної родючості ґрунтів майже на чверть за останні тридцять років унаслідок безповоротного винесення разом із урожаєм основних поживних елементів. Така ситуація підсилюється внесенням органічних добрив у мінімальних обсягах, а агрохімікатів – від випадку до випадку та при недотриманні вимог стосовно забезпечення комплексного характеру їхньої дії;

– **по-третє**, віддалені земельні наділи, при відсутності спадкоємців чи їхнього небажання переоформляти їх на себе після смерті батьків й інших родичів, поступово заростають бур'янами та некультурною рослинністю (чагарниками, верболозом) і це у перспективі приведе до їх практичного повного виведення із складу сільськогосподарських угідь тощо.

Ще динамічніші процеси проходять у секторі ОСГ. З однієї сторони, їх кількість, як і площа земельних ділянок, що ними використовуються, поступово зменшуються, а з другої, чисельність зайнятого тут населення значно відрізняється по роках: локальні мінімуми були зафіксовані у 2000 та 2010 рр. (відповідно 1,5 та 2,2 млн. осіб), а локальні максимуми – у 2005 та 2013 рр. (2,6 та 2,8 млн. осіб відповідно). Це пояснюється особливостями вітчизняного статистичного обліку, зокрема, при проведенні організаційно-правових трансформацій (ліквідацією колективних господарств та створенням підприємств з сучасними формами власності) відбувалося уточнення чисельності їх власників та працюючих у них, а решта «вивільненого» населення автоматично переводилась до зайнятих в ОСГ. В цю ж групу були включені й учасники інших форм зайнятості: за кордоном, на сезонних роботах в містах, офіційно не працевлаштовані й фактично безробітні тощо.

Практично ОСГ виступають своєрідною «подушкою», яка, з однієї сторони, пом'якшує негативні наслідки безробіття, а з іншої, - сприяє утилізації залишкової працездатності осіб пенсійного віку, а також підлітків, а кінцевим результатом виступає вирощений та зібраний урожай, який значною мірою поступає на задоволення потреб їх власників. Частка продукції ОСГ у загальному обсязі валової продукції сільського господарства нині становить 40%, а в гірші роки – навіть перевищувала 60%. За оцінками фахівців, близько 20% ОСГ (0,8-0,9 млн.) мають товарну спрямованість, тобто вирощують продукцію для реалізації на продовольчих ринках або ж переробно-харчовим підприємствам. Але наскільки вирощена в ОСГ продукція відповідає нормативним вимогам або ж як гарантувати їх дотримання в умовах дрібнотоварного виробництва? Але про це - нижче.

Інша складова потенціалу сільського господарства – основні засоби виробництва статистикою враховуються спільно для обох груп агропродуцентів (тобто, СГП та ОСГ), а в їх структурі частка основних фондів сільськогосподарських підприємств становить 60-62% (решта, ОСГ – 38-40%). Найнижчий показник зафіксовано в 2005 р. (74,3 млрд. грн. з коефіцієнтом зношення 49%), а вже від того часу відбувалося нарощування основних засобів та зниження коефіцієнта зношеності. Використовувані ними ОС істотно розрізняються по структурі (активна і пасивна складові), «віковим» показником і щодо ступеня зношеності. Відзначимо, що ЮОП ведуть бухгалтерський облік, відстежують зношеність і оновлення основних засобів, однак реальна практика вступає у протиріччя з даними статистичної звітності. Дослідження показують, що в аграрних підприємствах близько 80% наявної техніки повністю відпрацювало амортизаційний ресурс, а кількість списаних технічних засобів у 10-20 разів перевищує чисельність нових, тобто що закуповуються. Крім того, рівень технічної готовності у часи пікових навантажень (тобто, збирання врожаю) не більше 70-75%.

Пояснення цьому парадоксу надав академік НААН України Б.Й.Пасхавер¹⁵. На його думку, заниження реальних індексів інфляційного підвищення цін (дефляторів) зумовило дві принципові вади офіційної статистики фондової забезпеченості: завищені індекси фізичного збільшення і занижена (крім транспортної галузі) відновлювальна вартість. Іншими сло-

вами: оскільки діючі основні засоби не індексувалися, то вони мають дуже низьку вартість і займають малу питому вагу в структурі основного капіталу, але нові основні фонди (техніка, обладнання, устаткування, споруди), які надходять у сільськогосподарське виробництво з початку 2000-их років, мають високу вартість і тому висока їх питома вага у фондовій структурі, але при мінімальному зносі. Ось чому мають місце зазначені суперечності статистичних показників з реальною ситуацією.

Ще більше невизначеності з основними засобами, які використовуються господарствами населення. Тут ймовірний аналогічний підхід: придбані технічні засоби виробництва за досить високими ринковими цінами поєднуються з застарілими господарськими будівлями із дуже заниженою вартістю, а тому основний капітал у вартісному відношенні збільшується, а показник зношеності – знижується. Отже, штучно формується «віртуальне покращення» основного капіталу, яке не має практичного втілення. Водночас, на статистичному обліку перебуває 6,5 млрд. грн. (4,3% від їх загальної вартості) повністю проамортизованих основних засобів і ще більша частина основного капіталу наближається до завершення використання свого виробничого ресурсу. Однак вони мають незначну питому вагу в структурі основних засобів аграрного виробництва.

Отже, в аграрному секторі відбуваються різнопланові зміни і трансформації, які породжені зламом планово-директивної та переходом і становленням соціально орієнтованої економіки. Вони свідчать про те, що цей процес надзвичайно затягнувся. Поряд з цим не завжди і не скрізь, як свідчить практика, перехід до нової системи економічних відносин обов'язково буде мати позитивне значення для всіх його учасників і суб'єктів господарювання. До того ж загострення застарілих проблем й деструктивних конфліктів в аграрній економіці провокувало виникнення нових та посилення існуючих кризових явищ в інших сферах.

Одним із важливих збурюючих явищ виступає агропромислова інтеграція та її найбільш суперечливий продукт – агрохолдинги. На думку А.Є.Данкевича¹⁶, у сільському господарстві України ініціаторами створення холдингових компаній виступають переважно промислові підприємства. За

¹⁵ Пасхавер Б.Й. Наявність і динаміка основних засобів України / Б.Й.Пасхавер // Економіка і прогнозування. – 2015. – №1. – С. 157.

¹⁶ Данкевич А.Є. Розвиток інтегрованих структур у сільському господарстві : монографія / А.Є. Данкевич. – К. : ННЦ ІАЕ, 2011. – 350 с.

своїм змістом вони далекі від класичного розуміння холдингу. В цілому агрохолдинги – це об'єднання різних за розмірами та організаційно-правовою формою сільськогосподарських підприємств, господарська діяльність яких спрямована на максимізацію економічного ефекту. Перспективою подальшого їх розвитку є посилення процесів глобалізації і об'єднання з метою захисту власних бізнес-інтересів як на внутрішньому, так і зовнішньому ринках, через формування аграрного лобі, агросоюзів, транснаціональних об'єднань.

Виникнення агрохолдингів виступає об'єктивною передумовою відновлення та зміцнення міжгалузевих зв'язків на рівні суб'єктів господарювання, що до його ввійдуть. Це відбувається за рахунок усунення різних перепон – організаційних, фінансових, технологічних, транспортних. Водночас, це реальна основа для зменшення втрат при поглибленому переробленні сировини та зниження податкового навантаження, чіткого дотримання нормативних вимог щодо безпечності та якості продукції. Оскільки аграрні підприємства не мають достатнього досвіду і не спроможні ефективно працювати в умовах ризику та невизначеності, то фактично на себе цю функцію прийняли підприємства-інтегратори. У більшості випадків суб'єкти господарювання, що спеціалізуються на виробництві кінцевої продукції та оперують значною масою обігових й інших коштів, можуть собі дозволити ризикові операції. Йдеться про випадки, коли досягнення економічного ефекту можливе лише з помітним часовим лагом, при значній віддаленості місць вирощування і перероблення сировини або ж за необхідності оперативного коригування вихідних умов реалізації продукції. У кінцевому рахунку, це дозволяє досягти значного економічного ефекту і однозначно забезпечити конкурентні переваги цієї організаційно-правової форми над іншими формами господарської діяльності, а також дрібними товаровиробниками. Основними перевагами холдингів є:

- **реалізація** масштабу використовуваних ресурсів (земельних фондів, виробничих засобів, інвестиційних ресурсів, робочої сили);
- **мінімізація** посередницького впливу на виробничі процеси;
- **централізація** та підвищення ефективності використання капіталів завдяки погодженій фінансовій, інвестиційній та кредитній політиці залежно від кон'юнктури ринку;
- **зниження** підприємницьких ризиків та підвищення конкурентоспроможності структурних підрозділів шляхом створення замкнутого циклу виробництва;

– **формування** іміджу великої та впливової організації¹⁷.

Водночас, досягнення ефекту за рахунок масштабу супроводжується значними втратами, наслідки яких проявляються через тривалий період часу і практично не піддаються коригуванню, гальмуванню чи мають незворотний характер. Агрохолдинги проводять виробничу діяльність на великих площах, що розміщені по території кількох сільських районів і навіть областей. Нині їхній земельний банк становить практично чверть від усього обсягу сільськогосподарських земель, що використовуються за призначенням, а в перспективі може стати ще більшим¹⁸. При виконанні робіт використовують потужні самохідні енергетичні установки та високопродуктивну сільськогосподарську техніку, насіннєвий матеріал найвищих кондицій, запроваджують сучасні технології посіву, обробітку та збирання врожаю. Це дозволяє оперативно і з мінімальними затратами ресурсів виконувати усі сільськогосподарські роботи, чітко дотримуватись технологічних вимог, що є гарантією вирощування безпечної та якісної сировини, значно підвищити продуктивність і досягти вагомих результатів.

Разом з тим, економія на масштабах знаходить своє продовження у тому, що в сільських поселеннях сфера прикладання праці постійно згортається, а населення у працездатному віці перебивається на тимчасових роботах і зайнятість в ОСГ лише незначно пом'якшує ситуацію. Наслідками таких новацій є міграція сільського населення, обезлюднення дрібних і малих сіл та згортання поселенської мережі тощо. Прямим підтвердженням цьому виступає (табл.1.1) скорочення чисельності сільського населення з 2000-ого року майже на 2,5 млн. осіб (на 15,6%), а зайнятих у сільському, лісовому та рибному господарстві – більше ніж на третину (на 1,8 млн. осіб).

Вкажемо, що зазначені трансформації здійснювали свій суперечливий вплив на існуючу регуляторну систему та дотримання нормативних вимог щодо безпечності і якості агрохарчової продукції, а саме:

- **по-перше**, подрібнення великих і середніх сільськогосподарських підприємств та зменшення їхньої кількості зумовило відчутне скорочення вироблюваної ними аграрної продукції, яка відповідала нормативним вимогам як сировини для перероблення, а, відповідно, збільшення частки продукції

¹⁷ Там само. – С. 40–41.

¹⁸ Там само. – С. 78.

малих і дрібних агровиробників, невеликі партії сільгосппродукції яких помітно різняться параметрами характеристик і мало підходять для промислового перероблення. Показовий приклад: аграрні підприємства виробляють 20% молока, у т.ч. 5% вищого ґатунку, однак задовольняють практично половину потреб у сировині молокопереробних підприємств;

– **по-друге**, агрохолдинги вирощують 3-4 види аграрної продукції, що дають найбільший прибуток (зернові та олійні культури, продукція птахівництва м'ясного та яєчного спрямування). При цьому чітко витримуються технологічні вимоги та застереження виробництва, що є важливою передумовою дотримання вимог нормативних документів (технічних регламентів, стандартів, кодексів належної практики). Це і стало об'єктивною основою для виходу агрохолдингів на продовольчі ринки Європейського Союзу і світу;

– **по-третє**, запровадження сучасних технологій виробництва та сертифікованих функціональних систем безпечності та якості відбувалося на усіх переробно-харчових підприємствах з іноземним капіталом;

— **по-четверте**, підприємства харчової промисловості, що використовують традиційні технології і не спроможні перейти на сучасні, приречені до початку 2020-их років припинити свою виробничу діяльність унаслідок повного використання їх залишкового потенціалу.

Отже, агрохарчовий сектор на нинішньому етапі перебуває під впливом різнопланових трансформацій та різноспрямованих процесів (економічних, демографічних, соціальних, екологічних), які вносять свої неоднозначні корективи у процеси виробництва сільськогосподарської сировини та випуску готових харчових продуктів. Але одним із ключових чинників виступає формування та впровадження нормативної бази, яка гармонізована з відповідною європейською, що є реальною основою для інтеграції агрохарчового сектора до внутрішнього ринку Співтовариства.

1.2. Нормативна база агрохарчового сектора економіки

Нормативний простір агрохарчового сектора економіки виділено директивами й технічними регламентами ЄС, системами стандартизації, метрології, акредитації, робіт з оцінки відповідності, ринкового нагляду та кодексами усталених практик, що чинні в країнах-членах Співтовариства. Іншими словами, нормативний простір – це територіально-господарське середовище діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, в межах якого усіма бізнесовими структурами дотримуються єдині «правила економічної гри»:

прийнятті стандарти і нормативи, спеціальні вимоги, передові практики, технічні регламенти, а в широкому розумінні – базова система технічного регулювання включно з ринковим наглядом за дотриманням нормативних вимог, санітарні та фітосанітарні заходи, система безпечності агрохарчової продукції.

Для сучасних умов зазначений нормативний простір може обмежуватись окремим підприємством, галуззю (видом економічної діяльності), регіоном, країною, об'єднанням країн, зокрема країнами-членами Європейського Союзу. Жорстких кордонів як економічного середовища, так і нормативного простору не існує; він може бути і суцільним, і фрагментарним, як повністю сформованим, так і в процесі становлення. На нашу думку, нормативний простір виступає ключовою складовою, тобто, однією із найважливіших сторін економічного середовища або його нормативним виміром. Іншою близькою за змістом складовою виступає законодавчо-нормативна база бізнесу та організаційно-правові форми підприємницької діяльності, на якій та за прямої участі яких формуються, набувають ознак унормованих господарських дій та здійснюються економічні відносини між суб'єктами підприємницької діяльності.

Водночас, більш істотна проблема полягає в тому, наскільки єдині «правила економічної гри» впроваджені у повсякденну виробничу діяльність підприємств та у якому обсязі. Однозначний та прозорий характер прийнятих суб'єктами підприємницької діяльності «правил економічної гри» дозволяє говорити про однорідне економічне середовище, а за умови наявності територіальних розривів – про інтегрованість окремих частин в «єдиний нормативний простір». Процеси європейської інтеграції, які спрямовані на забезпечення входження вітчизняних суб'єктів господарювання до цього простору, в своїй основі передбачають адаптацію переробно-харчового виробництва до нормативних вимог, яких дотримуються агровиробники в Європейському Союзі.

Нормативна складова (нормативний вимір чи нормативна база) економічного простору знаходить своє найбільш адекватне оформлення у базовій моделі технічного регулювання для аграрної сфери та санітарних і фітосанітарних заходах, що запроваджені та функціонують впродовж останніх тридцяти років у країнах-членах Співтовариства. В Україні протягом 1998-2016 рр. було розроблено комплекс нормативних документів, що значною мірою сформували нормативне забезпечення агрохарчового сектора. За

своїми основними параметрами нормативна база спрямована на дотримання відповідності європейським нормативним документам, а отже система технічного регулювання має бути гармонізована з базовою моделлю технічного регулювання для агросфери ЄС. У цьому зв'язку важливо проаналізувати й розкрити сутність і структуру нормативної бази агрохарчового сектора України, її відмінність від аналогічної, що функціонує в ЄС, і на цій основі запропонувати напрями їх зближення та адаптації до європейських вимог. Дотримання цього положення виступає ключовою умовою виробництва вітчизняними підприємствами безпечної та якісної агрохарчової продукції, яка, при наявності інших складових (сертифіката відповідності) може вільно поступати на продовольчі ринки країн-членів ЄС.

У вітчизняній науці чіткого уявлення про нормативний простір (або нормативний вимір) агрохарчового сектора поки що не сформовано, але його існування взагалі можливе лише за умови функціонування економіки. Отже, чинна нормативна база є одним із вимірників середовища функціонування агрохарчового сектора, індикатором його прогресивності згідно із сучасними уявленнями про економічне середовище і в цьому ряду можна поставити ще низку інших: соціальне, фінансове, інституційне тощо. Але враховуючи, що дослідження спрямоване на діагностику процесів інтеграції вітчизняного агрохарчового сектора в єдиний нормативний простір ЄС, то важливо розкрити структуру його нормативної бази й охарактеризувати її.

Під структурою «нормативного простору» Н.М.Рибка розуміє систему «взаємозалежних істотних ознак, у яких розкривається зміст поняття», і систему «взаємозалежних предметів, охоплюваних думкою даним поняттям і утворюючих його обсяг»¹⁹. Це з філософської точки зору. А щодо структури поняття «єдиний нормативний простір», то як система, на нашу думку, він включає наступні рівні, структурні елементи та діяльність його відповідних суб'єктів щодо розбудови та ущільнення простору, а саме:

– **сукупність** державних центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), корпоративних структур і громадських об'єднань, що займаються або ж різною мірою причетні до розроблення і затвердження сучасної нормативної бази та впровадження її вимог в агрохарчовому секторі;

– **структура** нормативних документів і нормативна база економічного середовища, яка ідентифікується через систему технічного регулювання, санітарні та фітосанітарні заходи;

– **діяльність** державних органів по завершенню формування системи ринкового нагляду за дотриманням обов'язкових вимог щодо безпечності та якості агрохарчової продукції;

– **діяльність** суб'єктів господарювання агрохарчового сектора по впровадженню вимог нормативної бази безпосередньо у виробництво, яка має бути гармонізована з базовою моделлю технічного регулювання ЄС, а впровадження санітарних та фітосанітарних заходів проводиться згідно з європейськими вимогами;

– **керування** розбудовою нормативної бази, її впровадженням у виробництво і на цій основі формування нормативного простору, еквівалентного нормативному простору ЄС, зі сторони державних органів, корпоративних структур та громадських організацій безпосередньо та взаємодія із спеціалізованими інституціями ЄС й інших міжнародних об'єднань.

Формування єдиного нормативного простору на теренах вітчизняного агрохарчового сектора, на нашу думку, за нинішніх умов - це динамічний процес, який включає кілька взаємозв'язаних етапів, виступає як відображення реального впливу ЄС на Україну і спрямований на зближення й гармонізацію вітчизняної нормативної бази з європейською та адаптацію підприємств до її вимог. У кінцевому рахунку, реформування пострадянської регуляторної системи, як одна із ключових складових інтеграції України в єдиний нормативний простір Європейського Союзу, буде супроводжуватись низкою різнопланових трансформацій і зрушень, зокрема:

– **по-перше**, завершенням формування національної СТР відповідно з базовою моделлю технічного регулювання ЄС;

– **по-друге**, зближенням, об'єднанням та інтеграцією ключових складових національної СТР, що раніше перебували на різних рівнях сформованості;

– **по-третє**, посиленням впливу національної СТР на дотримання вимог європейських нормативних документів вітчизняними підприємствами щодо безпечності та якості агрохарчової продукції;

– **по-четверте**, формуванням, розбудовою та організацією практичної діяльності системи державного ринкового нагляду за дотриманням нормативних вимог щодо безпечності та якості агрохарчової продукції;

¹⁹ Рибка Н.М. Структура поняття «єдиний освітній простір» [Електронний ресурс] / Н.М.Рибка. – С.142. – Режим доступу : librar.org.ua/sections_load.php?s=general_scientific_knowl...

– **по-п'яте**, впровадженням санітарних та фітосанітарних заходів у вітчизняний агрохарчовий сектор відповідно з вимогами, яких дотримуються в країнах-членах ЄС;

– **по-шосте**, зближенням та інтеграцією національної СТР з європейською базовою моделлю технічного регулювання, еквівалентністю санітарних та фітосанітарних заходів, що впроваджуються в Україні, з подібними в ЄС, і виникненням на цій основі нового інтегрованого компонента - єдиного нормативного простору (ЄНП) Україна-ЄС.

Об'єктивним індикатором цих процесів стане вільне надходження вітчизняної агрохарчової продукції на продовольчі ринки країн-членів Співтовариства, спроможність ЄНП до подальшого розвитку, здатність до самозбереження та цілісності під протидією внутрішніх трансформацій, а також руйнівних зовнішніх впливів. Проаналізуємо та систематизуємо установи, структуру та різнопланову діяльність по формуванню сучасної нормативної бази економічного середовища, з дотриманням вимог якої повинні функціонувати підприємства вітчизняного агрохарчового сектора.

1.2.1. Організації, установи та об'єднання, що розробляють і затверджують нормативну базу для агрохарчового сектора економіки

У формуванні нормативної бази агрохарчового сектора приймають участь організаційні структури із різним правовим статусом, але результати їхньої діяльності будуть мати не тільки нормативно-правове, але пряме практичне значення. Нормативно-правові документи, що будуть формувати складне мереживо, тобто «тканину» нормативного простору, повинні мати, з однієї сторони, різний правовий статус (обов'язкові до виконання – добровільні – рекомендовані до виконання лише для вказаних сфер чи суб'єктів підприємництва), з другої, дотримуватись ієрархії з точки зору «сили їхнього впливу» (закони – укази – постанови – накази – приписи – рекомендації), а з третьої, широкий набір нормативних документів для практичної реалізації (технічні регламенти – стандарти національні – стандарти підприємств – технічні умови на виробництво продукції – кодекси усталеної практики – базові програми й спрощені процедури, що пропорційні ризику та засновані на підходах і принципах HACCP).

Серед інститутів державного управління національного рівня задіяні практично усі владні суб'єкти вищого ешелону, зокрема, Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, які приймають зако-

ни, видають укази, затверджують технічні регламенти та проводять підготовку інших нормативних актів: постанови, розпорядження, накази, приписи тощо. Для сфери технічного регулювання, коли аналізувати за принципом «зверху-вниз», наступною ланкою виступають два міністерства: економічного розвитку і торгівлі (**Мінекономрозвитку**) й аграрної політики та продовольства (**Мінагрополітики**). Мінекономрозвитку є головним органом у системі ЦОБВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері технічного регулювання (стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності, акредитації органів з оцінки відповідності, управління якістю). Для цього в його структурі створено **Департамент технічного регулювання** (шляхом приєднання та реорганізації Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики), який перебрав на себе значну частину функцій попередника - Держспоживстандарту. Якраз уся практична робота Мінекономрозвитку по реалізації функцій з технічного регулювання і замикається на Департаменті технічного регулювання – у Положенні про Міністерство²⁰ зазначені завдання включають 65 пунктів (№№ 86-150) із майже 240 (тобто, більше чверті). До числа найважливіших з них можна віднести такі, як:

- розробка програм стандартизації та підготовки проектів технічних регламентів, інших нормативно-правових актів з питань стандартизації, організація їх виконання та розгляд і затвердження підготовлених нормативних документів в установленому порядку;
- створення та припинення діяльності технічних комітетів стандартизації, визначення повноважень їх діяльності;
- гармонізація національних стандартів, встановлення еквівалентності технічних регламентів з іноземними, формування переліку стандартів, які при їх добровільному застосуванні є доказом відповідності продукції вимогам технічних регламентів;
- ведення реєстрів технічних регламентів, призначених органів з оцінки відповідності, державної системи сертифікації та сертифікатів відповідності, національного фонду нормативних документів, методик виконання вимірю-

²⁰ Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. №459 // Офіційний вісник України. – 2014. – №77. – Ст. 2183.

вань, що застосовуються у сфері поширення державного метрологічного нагляду;

- розповсюдження офіційних публікацій національних стандартів, кодексів усталеної практики і державних класифікаторів та іншої друкованої продукції стосовно прийнятих національних стандартів, стандартів і документів відповідних міжнародних та регіональних організацій стандартизації, а також делегування відповідних повноважень іншим організаціям;

- участь у роботі відповідних міжнародних та регіональних організацій із захисту прав споживачів, стандартизації, метрології, сертифікації, оцінки (підтвердження) відповідності, управління якістю, здійснює забезпечення єдності вимірювань;

- підготовка пропозицій 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;

- проведення та координація відповідно до законодавства роботи із забезпечення функціонування державної системи сертифікації;

- організація створення та функціонування еталонної бази України, встановлення порядку створення, затвердження, реєстрації, зберігання та застосування еталонів, а також звіряння їх з еталонами інших держав і міжнародними еталонами;

- координація роботи центральних органів виконавчої влади у визначених сферах діяльності з оцінки (підтвердження) відповідності у законодавчо регульованій сфері;

- призначення у визначених сферах діяльності органів з оцінки відповідності та проведення моніторингу їх відповідності вимогам законодавства, приймає рішення щодо скасування призначення;

- проведення оцінки ринкового нагляду, подання висновків, рекомендацій та пропозицій за результатами такої оцінки щодо його вдосконалення;

- забезпечення функціонування національної інформаційної системи державного ринкового нагляду та системи оперативного взаємного сповіщення про продукцію, що становить серйозний ризик;

- координація діяльності з доступу України до міжнародних, регіональних та іноземних систем повідомлення про продукцію, що становить серйозний ризик та ін.

Отже, це найбільш важливі функції з технічного регулювання, що закріплені та реалізуються Мінекономрозвитку в процесі його функціонування. Однак зважаючи на специфіку агрохарчової продукції частина функцій з технічного регулювання закріплена за Мінагрополітики України²¹.

Зокрема, одним із основних завдань Мінагрополітики є формування та реалізація державної політики у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів. У цьому зв'язку необхідно підкреслити, що до сфери виконання функцій за Міністерством закріплено усі продовольчі ресурси від моменту започаткування їх вирощування (тобто, включаючи створення генетичного матеріалу) до кінцевої ланки – споживання готової продукції, а також зумовлені цим вимоги до харчової сировини і процесів її виробництва, їх інженерно-технічного, технологічного, агрохімічного, ветеринарно-санітарного та іншого забезпечення, включаючи дотримання параметрів безпечності та якості. У сукупності перелік комплексних та однопорядкових (простих) функцій і завдань перевищує сто сімдесят пунктів.

Водночас, на Мінагрополітики також покладено завдання щодо розроблення технічних регламентів, стандартів та інших нормативних документів, реалізації функцій у сфері технічного регулювання, а також перевірки, перегляду та скасування галузевих нормативних документів, підготовки річних планів робіт із стандартизації (у межах повноважень, визначених законом). Організацією вирішення перелічених завдань безпосередньо займається **Відділ міжнародної інтеграції в сфері технічного регулювання, санітарних та фітосанітарних заходів в АПК**. Стандарти і технічні регламенти повинні охоплювати весь перелік продуктів і стосуватися як загальних вимог до продукції та процесів її виробництва (горизонтальний рівень), так і щодо конкретних видів агрохарчової продукції – від вирощування до споживання (вертикальний зріз).

Для реалізації перелічених та інших завдань в Україні було створено більше 160 **технічних комітетів стандартизації** (ТК), у т.ч. у сфері Мінагрополітики – близько 30. Вони утворені на базі профільних у своїй сфері та галузевих науково-дослідних інститутів, зокрема: Інститут продовольчих ресурсів НААН, Інститут розведення і генетики тварин імені

²¹ Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 р. №1119 // Урядовий кур'єр. – 2016. – №1. – С. 15–16.

М.В.Зубця НААН, Інститут рослинництва імені В. Я. Юр'єва НААН, Інститут ветеринарної медицини НААН, Український науково-дослідний інститут олій та жирів НААН, Інститут біоенергетичних ресурсів і цукрових буряків НААН, Миронівський інститут пшениці імені В.М.Ремесла НААН, Державне підприємство «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості», Інститут харчової біотехнології та геноміки НАН України та ін.

ТК утворюються ЦОВВ у сфері стандартизації (зараз Мінекономрозвитку) за погодженням із ЦОВВ, до компетенції якого належить сфера діяльності створюваного ТК. Зазначимо, що стандарти, які відносяться до аграрного сектора, діляться на два класи: **65. Сільське господарство** та **67. Харчова промисловість** (ДОДАТОК А та Б). До роботи в ТК залучаються на добровільних засадах повноважні представники заінтересованих сторін для розроблення, розгляду та погодження проектів стандартів. Серед ТК найбільш представницькі наступні:

ТК 64 «Спиртогорілчані вироби, дріжджі». Організація, що здійснює функції секретаріату ТК: Український науково-дослідний інститут спирту і біотехнології продовольчих продуктів Департаменту харчової промисловості Міністерства аграрної політики та продовольства України;

ТК 71 «Овочеві і баштанні культури, насіння та посадковий матеріал». Організація, що здійснює функції секретаріату ТК: Інститут овочівництва і баштанництва НААН;

ТК 86 «Олії, жири та продукти їх переробки». Організація, що здійснює функції секретаріату ТК: Український науково-дослідний інститут олій та жирів НААН;

ТК 89 «Оцінка відповідності». Організація, що здійснює функції секретаріату ТК: Державне підприємство «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» (ДП «УкрНДНЦ»);

ТК 93 «Системи управління якістю, довіллям та безпечністю харчових продуктів». Організація, що здійснює функції секретаріату ТК: Державне підприємство «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» (ДП «УкрНДНЦ»);

ТК 140 «Молоко, м'ясо та продукти їх переробки». Організація, що здійснює функції секретаріату ТК: Інститут продовольчих ресурсів НААН Міністерства аграрної політики та продовольства України;

ТК 153 «Хлібобулочні та макаронні вироби». Організація, що здійснює функції секретаріату ТК: Всеукраїнська асоціація пекарів та ін.

За нинішніх умов основні функції ТК охоплюють перегляд застарілих, гармонізацію державних (з 2002 р. - національних) та розроблення нових стандартів із урахуванням вимог європейських або ж міжнародних нормативних документів, які після їх затвердження отримують статус гармонізованих національних (ДСТУ EN та ДСТУ ISO). Що конкретно вже зроблено у сфері формування бази національних стандартів і технічних регламентів буде розкрито й проаналізовано нижче.

1.2.2. Структура нормативних документів та нормативна база для агрохарчового сектора економіки

Формування нормативного простору агрохарчового сектора передбачає створення широкого набору різнопланових нормативних документів, які повинні охоплювати усі сторони зазначеного об'єкту дослідження. У цьому зв'язку доцільно навести усталене визначення основоположного документа:

– **нормативний документ** – документ, який містить норми, правила, загальні принципи, процедури чи характеристики, що стосуються різних видів діяльності або їхніх результатів.

Нині усталеною є наступна ієрархія нормативних документів, зокрема: закони України, укази Президента України, постанови Верховної Ради України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, накази і приписи ЦОВВ. Разом з тим безпосередньо у СТР законодавчо закріплена така вертикаль нормативних документів²²:

– **технічний регламент** - нормативно-правовий акт, затверджений рішенням Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, спільними або окремими рішеннями європейських законодавчих органів - Європейської Комісії, Європейської Ради, Європейського Парламенту, 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**. Технічний регламент може також містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які

²² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

застосовуються до певної продукції, процесу чи способу виробництва. Технічний регламент не містить санітарні заходи. У разі відсутності технічного регламенту щодо певного об'єкта регулювання, затвердженого рішенням Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України, застосовується, за наявності, технічний регламент Європейського Союзу;

– **стандарт** - документ, розроблений на основі консенсусу та затверджений уповноваженою організацією, який встановлює правила, інструкції або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, включаючи продукцію, процеси або послуги, **дотримання яких є обов'язковим**. Стандарт може містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до певної продукції, процесу чи послуги. Стандарт не містить вимог щодо безпечності харчових продуктів, встановлених санітарними заходами;

– **технічні умови** - документ, затверджений оператором ринку, в якому визначені технічні вимоги до харчових продуктів та/або процесів їх виробництва.

Необхідно зазначити, що в Європейському Союзі склалася своєрідна ієрархія і структура нормативних документів різного правового статусу, а саме:

– **директиви ЄС** – законодавчі акти, які встановлюють однакові для усіх країн-членів Співтовариства вимоги щодо безпеки, охорони життя і здоров'я населення, захисту довкілля і природних ресурсів тощо. Директиви вступають в силу в день (або на двадцятий день) їх публікації в ОJEU. Вони **мають обов'язковий характер**, але імплементуються в законодавство країн-членів ЄС з урахуванням національної специфіки. Для реалізації їх положень кожна країна самостійно обирає форми та засоби;

– **регламенти ЄС** – є **обов'язковими в усіх своїх складових** та мають прямо застосовуватися у всіх країнах-членах ЄС. Більшість регламентів є актами уніфікації правил, що здійснюють європейську інтеграцію. Регламент вступає в дію через двадцять днів після публікації в Офіційному Журналі Європейської Комісії. Що ж стосується виробництва харчової продукції і кормів для тварин, то **директиви встановлюють основоположні вимоги до безпеки, які реалізуються і набувають обов'язкової сили в регламентах, де є відповідні посилання на чинні норми в стандартах**;

– **рішення ЄС** – мають обов'язковий характер лише для тих, кому вони адресовані. Рішення нерідко є засобом реалізації інших актів ЄС і стосуються лише конкретних випадків;

– **рекомендації та висновки ЄС** – не мають обов'язкового характеру, а ухвалюються лише з метою реалізації приписів установчих документів або ж інших актів ЄС.

Найпоширенішим інструментом реалізації законодавчо-регуляторного поля, яке продовжує розвиватися, ущільнюватися та приростати в ЄС, виступають стандарти: міжнародні, європейські, національні, регіональні (міждержавні), органів стандартизації, приватні (корпорацій і формувань) й підприємств. Стандарти ЄС застосовуються товаровиробниками добровільно. Отримання стандартами загального визнання забезпечується шляхом публікації вихідних даних в ОJEU і після цього він вважається гармонізованим. Продукція, яка відповідає вимогам гармонізованих стандартів, вважається такою, що відповідає основоположним вимогам.

Загальна кількість стандартів, що підготовлені міжнародними та європейськими організаціями зі стандартизації (ISO, IEC, ITU, CEN, CENELEC), становить майже 70 тис. од., у т.ч. для агрохарчового сектора (сільське господарство й харчова промисловість) – понад 2,1 тис. Законодавча база Співтовариства нині включає понад 1,7 тис. директив ЄС, регламентів, рішень та поправок до них, у т.ч. відносяться до аграрного законодавства - 40% (сільське господарство та харчові продукти), а для реалізації Нового підходу до технічного регулювання і стандартизації – було залучено більше двадцяти²³.

Структуру нормативної бази економічного середовища агрохарчового сектора з урахуванням останніх трансформацій можна представити такими ключовими складовими²⁴: **законодавча база; стандарти; технічні регламенти; акредитація органів з оцінки відповідності; процедури підтвердження відповідності; державний ринковий нагляд за дотриманням обов'язкових вимог**. Зазначимо, що запропонована структу-

²³ Інклар Апекс. Технічні регламенти: рекомендації щодо їхнього удосконалення та впровадження / Апекс Інклар // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2011. – №5. – С. 17.

²⁴ Агропродовольчий розвиток України в контексті забезпечення продовольчої безпеки : колективна монографія / НАН України ; ДУ «Ін-т екон. та прогнозув.». – К., 2014. – С. 370–383.

ра не може претендувати на завершеність, більш того вона доповнюється **санітарними та фітосанітарними заходами**²⁵, і тому вважаємо її дуже вдалою для проведення подальших розвідок. Нижче буде проаналізовано ситуацію із реальним просуванням по шляху формування вищеперерахованих складових системи технічного регулювання.

1.2.3. Системи безпечності та якості агрохарчової продукції

За умов директивної економіки основним критерієм якості готової продукції виступало дотримання нею вимог, передбачених державними стандартами: ГОСТ (розроблені до 1992 р.), а з початку 1990-тих років - ГОСТ ДСТУ. У випадку їх недотримання – продукція вважалась бракованою і понесені витрати повинен був компенсувати їх порушник. Оскільки відповідальність за виконання вимог державних стандартів була закріплена у відповідних законах, а їх впровадження у виробництво - було обов'язковою умовою, то це і було гарантією дотримання чинних на період їхньої дії норм. Це стосовно ситуації у промисловому виробництві.

Водночас, у харчовій промисловості, крім державних стандартів, існував і є чинним дотепер ще один вид нормативної документації – технічні умови (ТУ), тобто, нормативний документ, що встановлює технічні вимоги, яким має відповідати харчова продукція або група однорідних продуктів. Вони розроблялися на вимогу замовника (споживача) продукції або безпосередньо підприємства-розробника і затверджувалися ним самим, або ж вищестоячою організацією. При необхідності до технічних умов вносилися зміни. ТУ підлягали обов'язковій реєстрації в державних органах, на які були покладені зазначені функції. Отже, фактично існувало два види нормативних документів, але з різним ступенем правової відповідальності за порушення їхніх вимог.

Контролюючі органи за дотриманням вимог згаданих нормативних документів також мали різний статус: територіальні органи і служби Держстан-

²⁵ Всеохоплююча стратегія імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV «Торгівля і питання пов'язані з торгівлею» Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. №228-р // Урядовий кур'єр. – 2016. – № 65.

дарту Союзу РСР, їхні структурні підрозділи (сектори, відділи, лабораторії) та посадові особи (конструктори, інженери, інспектори) з якості продукції у складі підприємств-виробників. Фактично держава контролювала увесь технологічний процес виробництва і будь-яке відхилення від норм вважалося порушенням. Самі ж норми основну увагу концентрували на дотриманні кількісних параметрів, які не завжди і не скрізь можна було визнати ключовими для якості продукції. Про безпечність продукції взагалі не йшлося. В основних своїх рисах зазначена система функціонувала до початку 2000-их років і лише після почала поступово трансформуватись. Фактично за означений період (1998–2016 рр.) у частині формування сучасної нормативної бази стосовно виробництва безпечної та якісної агрохарчової продукції виконано значний комплекс робіт, який можна охарактеризувати як підготовчий для переходу на новий рівень, тобто, державного ринкового нагляду за дотриманням обов'язкових вимог.

Оскільки функціонування системи державного ринкового нагляду за харчовою продукцією в Україні фактично лише започатковано (кінець квітня 2016 р.), то певне уявлення про неї можна скласти ознайомившись із зазначеною системою, сформованою в країнах-членах Співтовариства. Розгалужена система органів державного ринкового нагляду за дотриманням вимог безпечності та якості агрохарчової продукції має завершену форму, оскільки її вертикаль завершується інформаційною системою повідомлення про продукцію, що становить серйозний ризик. Згідно з останніми уявленнями²⁶, директиви ЄС, наведені нижче, мають двоякий характер: з однієї сторони, - це узгоджені директиви, які мають на меті створення єдиних положень для всіх країн-членів ЄС, а з іншої – це регламенти з безпеки продукції, метою яких є встановлення високого рівня захисту для всіх громадян Співтовариства. Вони мають статус рамкових законів, тобто, у межах запропонованої доктрини про загальну безпеку продукції диференціюється відповідальність учасників продовольчого ланцюга, а саме: виробників та дистриб'юторів. Таких законів два:

1. Директива про загальну безпеку продукції (2001/95/ЄС). Основні положення директиви

²⁶ Інклар Алект. Технічні регламенти: рекомендації щодо їхнього удосконалення та впровадження / Алект Інклар // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2011. – №5. – С. 16 – 20.

2. Директива про відповідальність за якість продукції (85/374/ЄЕС з внесеними поправками 1999/34/ЄС). Основні положення директиви.

На основі зазначених Директив було прийнято Регламент №178/2002 Європейського Парламенту і Ради від 28.01.2002 р. **Про встановлення загальних принципів і вимог законодавства про харчові продукти, створення Європейського органу з безпеки харчових продуктів і встановлення процедур у питаннях, пов'язаних із безпекою харчових продуктів**. Цей Регламент заклав основи нового законодавства щодо безпеки харчової продукції (БХП), які базуються на таких принципах²⁷:

- нерозривність усіх частин кормового та харчового ланцюга;
- аналізування ризиків як наріжного каменя політики БХП;
- відповідальність операторів ринку харчових продуктів за виконання своїх обов'язків;
- контролювання продукту на кожній стадії кормового та харчового ланцюга;
- право громадян на отримання точної й достовірної інформації.

Цим Регламентом було засновано **EFSA** (Орган з безпеки), а також утворено **SCFCAH**. Орган з безпеки є окремою юридичною особою і виконує наступні завдання:

- збирання та аналізування даних стосовно наявних чи потенційних ризиків щодо БХП;
- підтримання постійного діалогу з громадськістю;
- надання об'єктивних і незалежних науково обґрунтованих рекомендацій, сформованих на найновішій науковій інформації та знаннях.

З метою успішної реалізації зазначених завдань формуються національні та загальноєвропейські системи контролю та нагляду за БХП. Для оперативного збору даних і швидкого реагування на можливі відхилення та порушення почали широко застосовуватися інформаційні технології, зокрема: RASFF. Її основна функція – забезпечити своєчасний обмін інформацією щодо ризиків для споживачів, пов'язаних з безпечністю харчо-

вої продукції та кормів для тварин, між країнами-членами ЄС та Європейською Комісією.

Завдання, що постали у цьому зв'язку перед Україною, полягають у тому, щоб завершити формування мережі низових органів державного ринкового нагляду, та забезпечити її ефективну роботу за відповідними напрямами. Водночас, потрібно із урахуванням міжнародного досвіду створити необхідні умови щодо функціонування національної інформаційної системи державного ринкового нагляду та системи оперативного взаємного сповіщення про продукцію, що становить серйозний ризик. Зважаючи на активний розвиток інтеграційних процесів необхідно також забезпечити доступ України до міжнародних, регіональних та іноземних систем повідомлення про продукцію, що становить серйозний ризик.

1.2.4. Впровадження нормативних вимог на підприємствах агрохарчового сектора економіки

Необхідно підкреслити, що зближення національної СТР з базовою моделлю технічного регулювання ЄС це лише перша частина роботи по формуванню нормативного простору, повністю адаптованого до вимог, що чинні в країнах-членах Співтовариства. Основне навантаження у цьому відношенні покладено на державу: підготовка законопроектів, розроблення програм стандартизації, технічних регламентів і стандартів, фінансування зазначених робіт, моніторинг ситуації та при необхідності - запровадження коригувальних процедур. Водночас, друга частина цієї роботи, тобто, впровадження вимог нормативних документів у сільське господарство та переробно-харчове виробництво, майже повністю покладається на суб'єктів господарювання. Зазначимо, що в структурі харчової промисловості нині функціонує широке коло підприємств, де виробництво базується на використанні нормативних документів різного правового статусу і, відповідно, продукція буде мати різний рівень безпечності. У цьому зв'язку завдання, які постали перед підприємствами, були закріплені у рамковому Законі України з харчової безпеки²⁸.

²⁷ Грищенко Ф. Європейська система безпечності харчових продуктів. Історія створення / Ф. Грищенко // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2013. – №1. – С. 41–42.

²⁸ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

Згідно із Законом України²⁹ з 20.09.2015 р. набрала чинності низка важливих пунктів, які викладені в його Прикінцевих та перехідних положеннях (в третій редакції рамковий закон носить назву «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів»). Його основні положення сформовані на принципах та засадах до безпечності харчових продуктів, що чинні та успішно запроваджені в Європейському Союзі. Висока захищеність європейських споживачів пояснюється тим, що контролюється весь ланцюг виробництва харчового продукту, але в межах відповідальності конкретного виробника, зокрема: вирощування рослинницької сировини (виробництво кормів і сировини тваринного походження) – перероблення харчової сировини – зберігання та реалізація готових харчових продуктів. Аналогічна відповідальність покладається і на постачальників інших інгредієнтів, що необхідні як для вирощування аграрної сировини, так і випуску готового продукту. Закріплення відповідальності за кожним конкретним продуцентом дозволяє ще на початкових стадіях виявляти наявні та потенційні порушення вимог законодавства про безпечність харчових продуктів у будь-якій ланці продовольчого ланцюжка й унеможливити виробництво небезпечних продуктів, а також їх потрапляння до столу споживачів. Отже, зусилля переносяться з площини виявлення небезпечних для здоров'я споживачів харчових продуктів у торговельній мережі у сферу упередження їх виникнення в усіх ланках виробництва та реалізації. Ці завдання вирішуються на основі обов'язкового запровадження системи управління безпечністю харчових продуктів на принципах НАССР (аналіз небезпечних факторів та контроль у критичних точках) - система, яка ідентифікує, оцінює і контролює небезпечні фактори, що є визначальними для безпечності харчових продуктів і кормів для тварин.

Отже, основні вимоги вітчизняного законодавства відносяться до впровадження НАССР та санітарно-гігієнічних вимог операторами ринку, а також закріплення відповідальності за ними у межах (зонах) власної діяльності. Основні з них стосуються³⁰:

²⁹Там само.

³⁰ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

1) **пункту 2 частини другої статті 20, статті 21, пункту 4 частини першої статті 64** Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», які набирають чинності для:

- **потужностей**, які провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких є необроблені інгредієнти тваринного походження (крім малих потужностей), - через три роки з дня, наступного за днем опублікування цього Закону; (**з 20.09.2017 р.**);

- **потужностей**, які провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких відсутні необроблені інгредієнти тваринного походження (крім малих потужностей), - через чотири роки з дня, наступного за днем опублікування цього Закону; (**з 20.09.2018 р.**);

- **малих потужностей** - через п'ять років з дня, наступного за днем опублікування цього Закону; (**з 20.09.2019 р.**);

2) **розділу VII** Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», який набирає чинності через два роки з дня, наступного за днем опублікування цього Закону; (**з 20.09.2016 р.**);

3) **частини першої статті 36** Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», яка набирає чинності через п'ять років з дня, наступного за днем опублікування цього Закону; (**з 20.09.2019 р.**);

4) **пункту 5 цього розділу**, який набирає чинності з дня, наступного за днем опублікування цього Закону. (**з 21.09.2014 р.**). *Стосується Кабінету Міністрів України щодо термінів приведення у відповідність чинних законодавчо-нормативних актів, а також проведення інвентаризації всіх затверджених методичних настанов щодо розроблення, запровадження та використання постійно діючих процедур, які базуються на принципах системи аналізу небезпечних факторів та контролю у критичних точках (НАССР), і визначення, чи затверджені методичні настанови для малих потужностей (жирний текст виділено нами – Д.К.).*

Побіжний аналіз наведених положень засвідчив, що в Україні на законодавчому рівні після кількох років обговорення, пошуку аргументів «за і проти», взаємоприйнятних формулювань основних вимог та розроблення системи запобіжних заходів фактично прийнято програму впровадження НАССР. Однак строки реалізації цієї програми диференційовані із урахуванням виду переробних потужностей, які провадять діяльність із харчовими продуктами. Залежно від цього також вводяться у дію санітарно-гігієнічні

вимоги до харчових продуктів на усіх стадіях виробництва та обігу, покладається відповідальність на юридичних осіб-операторів ринку за невиконання обов'язків щодо впровадження на потужностях постійно діючих процедур, заснованих на принципах системи аналізу небезпечних факторів та контролю у критичних точках, у межах діяльності, яку вони здійснюють.

Підкреслимо, що впровадження НАССР можливе за умови адаптації підприємством діючого виробництва до вимог національних гармонізованих стандартів, а при їх відсутності – європейських нормативних документів. Водночас, Законом України³¹ за операторами ринку закріплена відповідальність за виконання вимог законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів у межах діяльності, яку вони проводять. До операторів ринку відносять суб'єктів господарювання, які здійснюють первинне виробництво, виробництво та/або обіг харчових продуктів й інших об'єктів санітарних заходів. Зазначимо, що **первинне виробництво** - виробництво та вирощування продукції, у тому числі збір врожаю, доїння, розведення тварин до моменту забою, полювання на тварин, рибальство та збір врожаю диких рослин³². Отже, це якраз за ними закріплюється обов'язок запровадження на використовуваних потужностях (в технологіях та/або агро-зообіопроцесах) систем управління безпечністю харчових продуктів, що засновані на принципах і методах НАССР. Але оскільки частина сільськогосподарських й переробно-харчових підприємств вже впродовж тривалого періоду часу використовують або ж впроваджують функціональні системи менеджменту, то це стосується тих виробників, де відсутні сертифіковані СМБ або ж вони мають інші системи (якості, безпечності для довкілля).

Що ж стосується сільськогосподарських виробників, то у цьому сегменті агрохарчового сектору проблема виробництва безпечної сировини вирішувалася в інтегрованих формуваннях та при наявності прямих договірних зв'язків агровиробників з переробно-харчовими підприємствами. Вказані суб'єкти господарської діяльності зацікавлені в безпечній та якісній аграрній сировині і тому саме за їх прямої участі у первинне виробництво впроваджувалися системи менеджменту безпечності/якості. За їх відсутності, як

³¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Ст. 20. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

³² Там само. – Підпункт 63 пункту 1 ст. 1.

свідчить практика, проведення сертифікації товарної партії продукції виступає лише інструментом встановлення її відповідності нормативним вимогам, але не забезпечує від їх недотримання. Однак, для агровиробників впровадження НАССР не є обов'язковим. Тому, згідно передової світової практики та вітчизняних нормативних документів для групи операторів ринку аграрного (тобто, за винятком харчового) бізнесу передбачено наступне: по-перше, впровадження програм-передумов (базових програм) для сільськогосподарських підприємств, що базуються на підходах та принципах НАССР³³, а по-друге, для тих виробників, де відсутні технологічні операції, що можуть створювати загрозу або з незначним ступенем ризику для безпечності продовольчих продуктів, можливо й доцільно впроваджувати процедури, засновані на принципах НАССР. Це положення уможливує спрощене їх застосування у всіх випадках з урахуванням специфіки технологічних процесів, які здійснює оператор ринку, та розмірів і продуктового спрямування потужності. Вимоги щодо розробки, впровадження та ефективного застосування процедур за спрощеним підходом повинні бути пропорційними ризику³⁴.

1.2.5. Формування єдиного нормативного простору та взаємодія зі спеціалізованими європейськими й міжнародними інституціями

Різномпланова діяльність державних структур, що впродовж майже двох десятиріччів причетні до формування нормативної бази агрохарчового сектора, різною мірою узгоджується та опирається на підтримку європейських й міжнародних організацій, які до цього мають пряме або опосередковане відношення. Крім Мінекономрозвитку та Мінагрополітики, з української сторони, до цього були причетні й інші державні органи, діяльність яких

³³ Міжнародний стандарт/технічні умови ISO/TS 22002-3:2011 «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 3. Виробництво сільськогосподарської продукції» (Prerequisite programmes on food safety - Part 3: Farming).

³⁴ ВИМОГИ щодо розробки, впровадження та застосування постійно діючих процедур, заснованих на принципах Системи управління безпечністю харчових продуктів (НАССР). Затверджено Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 01.10.2012 р. № 590. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України від 09.10.2012 р. за № 1704/22016 [Електронний ресурс]. – Пп. 4.1–4.5. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1704-12>

стосувалася сфери виробництва агрохарчової продукції та дотримання нею відповідних вимог. До їх числа відносились Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, Національна комісія України з Кодексу Аліментаріус, Національне агентство з акредитації України, а також низка контролюючих органів (державні служби: ветеринарна і фітосанітарна, технічного регулювання, санітарно-епідеміологічна, з карантину рослин; державні інспекції: з питань захисту прав споживачів, сільського господарства, екологічна). З вересня 2014 року³⁵ розпочалася реорганізація Держветфітослужби й суміжних контролюючих структур та утворення на їх базі **Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів**. Формування територіальної мережі її органів³⁶ заплановано завершити в поточному році, а з квітня 2016 року вони приступили до виконання функцій державного ринкового нагляду за продукцією, що виводиться на ринок.

Що ж стосується міжнародних організацій, то їхня роль особливо активно була у другій половині 2000-их років, тобто, коли Україна реалізувала програми стандартизації і проводила роботу по удосконаленню чинної системи державного регулювання безпечності харчових продуктів. Форми підтримки були різні: фінансування проектів з оцінки ситуації у сфері технічного регулювання та підготовки пропозицій щодо її адаптації до європейської моделі; безпосередня участь українських фахівців в роботі різних семінарів за кордоном з метою ознайомлення з досвідом організації та практичної роботи регуляторних органів; фінансування робіт з розбудови інфраструктури якості на теренах України; організація та фінансування безпосередньо в Україні наукових конференцій та навчальних семінарів для фахівців з проблем становлення систем харчової безпечності тощо.

Активну роль у фінансуванні різних проектів та наданні технічної допомоги приймали наступні міжнародні організації: Міжнародна фінансова кор-

порація (IFC), Група Світового банку, Канадське агентство міжнародного розвитку (CIDA), Агентство з міжнародного розвитку та співробітництва Міністерства економіки Нідерландів (EVD) та Шведське агентство з міжнародної співпраці та розвитку (SIDA). Виконувалися проекти «Ділове середовище та розвиток підприємництва в Україні» та «Інвестиційний клімат в Україні». В процесі їх виконання була підготовлена низка наукових звітів³⁷, які завершувалися конкретними висновками і практичними рекомендаціями для органів державного управління стосовно активізації процесу реформування системи технічного регулювання в Україні.

Водночас, з 1997 р. Європейською Комісією було запроваджено новий інструмент інтеграції нормативно-правової бази ЄС у законодавство країн-бенефіціарів **Twinning**³⁸. **Twinning** - це інструмент інституціональної розбудови в контексті розширення Європейського Союзу і нова форма безпосереднього технічного співробітництва між органами влади держав-членів ЄС і країн-бенефіціарів з метою посилення функціонування органів державної влади, удосконалення їх структури, нормативного і кадрового забезпечення тощо. Вже реалізовано понад дві тисячі проектів **Twinning**, а для країн СНД він став доступним з 2005 р. (Tacis). Україна була однією із перших, що були охоплені цим проектом. Проект **Twinning** може бути як класичний (до 36 місяців і бюджетом до 2 млн. євро), так і полегшений (до 6 місяців та бюджетом 250 тис. євро). При реалізації проекту **Twinning** співучасники (партнери) отримують спільну вигоду, зокрема:

- обмін досвідом і знаннями на основі рівноправного спілкування між партнерами проекту Twinning («між державними службовцями»);
- впровадження кращої практики органів влади країн-членів ЄС;
- взаємодоповнення, якщо партнером від ЄС виступає консорціум;
- досягнення відповідності національного законодавства у певній сфері нормам і стандартам ЄС;

³⁵ Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади. Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-p>

³⁶ Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 р. № 667 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248464285>

³⁷ Технічне регулювання в Україні, IFC, 2007; Технічне регулювання в Україні: забезпечення економічного розвитку та захисту споживачів, IFC, 2008; Система державного регулювання безпеки харчових продуктів: на шляху до вдосконалення. Стратегічне дослідження, IFC, 2009; Інвестиційний клімат в Україні: яким його бачить бізнес, IFC, 2009; Обов'язкова сертифікація харчової продукції – час для реформ, IFC, 2010 та ін.

³⁸ Twinning [Електронний ресурс]. – Режим дступу: <http://www.center.gov.ua/protsentr/proekti/twinning>

- проведення навчальних тренінгів, покращення професійної підготовленості і можливостей для кар'єрного росту;
- встановлення довгострокових робочих взаємовідносин, створення професійних мереж, покращення поінформованості про країну в ЄС;
- розроблення та впровадження нормативно-правових актів, що адаптовані до вимог ЄС і є необхідною умовою виконання домовленостей (спільні угоди, плани дій, інтеграція у спільний внутрішній ринок Європейського Союзу);
- зміни в організаційній практиці та культурі, покращення комунікації та координації між партнерами проекту *Twinning* та ін.

Однією із ключових регуляторних установ, яка повинна забезпечити комунікацію вітчизняної інфраструктури акредитації з європейською та міжнародною, виступає НААУ. Це основоположна умова **досягнення еквівалентності (взаємного визнання) послуг з оцінки відповідності, що будуть надаватись і українськими, і європейськими та/або міжнародними органами з оцінки відповідності** (ООВ), які акредитовані для цього відповідними органами акредитації. В якості відомих органів акредитації закріпились дві організації: **Європейська кооперація з акредитації** (EA) й **Міжнародна асоціація з акредитації лабораторій** (ILAC) в сфері акредитації лабораторій та органів з інспектування, а також **Міжнародний форум з акредитації** (IAF) в сфері акредитації органів з сертифікації систем менеджменту, продукції, послуг, персоналу та інших подібних програм оцінки відповідності. Для того, щоб акредитовані вітчизняні ООВ могли надавати послуги з оцінки відповідності, які б визнавалися в Європі та світі, НААУ повинне стати постійним членом цих організацій: EA, ILAC і IAF. З цією метою йому надавалася всіляка міжнародна допомога.

Протягом діяльності НААУ, як національний орган України з акредитації, отримав методичну, інформаційну та фінансову допомогу в рамках таких міжнародних та європейських програм³⁹:

1. Програма TRANSFORM (заснована урядом Німеччини). В рамках програми відбулися семінари, спільні оцінювання, стажування в німецькому органі з акредитації DACH. 2003 рік.
2. Програма TACIS (фінансована Європейським Союзом). В рамках програми відбулися: навчання в SWEDAC (Шведський орган з акредита-

ції), оцінювання національної системи акредитації шведськими фахівцями. 2004 рік.

3. Семінар «World Trade and Conformity Assessment, Quality Infrastructure Development» заснований урядом Швеції (агенція SIDA). 2005 рік.

4. Проект Twinning «Посилення стандартизації, ринкового нагляду, метрології та законодавчої метрології, оцінки відповідності та політики у сфері захисту прав споживачів в Україні» (Twinning project UA 06/PCA/TR04). 2008-2010 роки.

5. Проект Twinning «Посилення діяльності Національного агентства з акредитації України» (Twinning project UA 06/PCA/TR07). Цей проект виконано голландсько-шведським консорціумом NEN-RvA-NMI-SWEDAC. Зміст проекту: навчання у сфері акредитації та особливості застосування для різних секторів економіки, участь фахівців НААУ у засіданнях Генеральних асамблей та комітетів EA, проведення акредитації за участі сторін в Україні, Нідерландах та Швеції. 2008-2010 роки.

6. Проект «Технічна підтримка української інфраструктури забезпечення якості» (EuropeAid/126112/SER/UA). Засновник – Європейський Союз. Зміст проекту для НААУ: підтримка участі НААУ у роботі комітетів EA, надання пропозицій щодо внесення змін до закону «Про акредитацію органів з оцінки відповідності». 2009-2010 роки.

7. Програма секторної бюджетної підтримки «Сприяння взаємній торгівлі шляхом усунення технічних бар'єрів у торгівлі між Україною та Європейським Союзом». Початок впровадження – 2011 рік.

8. Проект Twinning «Подальше посилення діяльності Національного агентства з акредитації України» (Twinning project UA 10/ENP-PCA/TR/24). Цей проект виконувався британо-німецьким консорціумом BSI-NPL-BAM. 2011-2013 роки.

Загальне. В рамках зазначених проектів протягом 11 років представники НААУ (загалом більше 30 фахівців) взяли участь у заходах, що відбулися в Європі:

- навчаннях з боку EA (Європейської кооперації з акредитації) з питань нових міжнародних стандартів ISO/IEC 17024, 17021, 17020, 17065;
- роботі Генеральних асамблей та комітетів EA;
- стажуваннях та навчальних візитах до національних органів з акредитації Великобританії, Німеччини, Нідерландів, Швеції.

³⁹ Національне агентство з акредитації України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://naau.org.ua/mizhnarodna-diyalnist/spivrobitnictvo-z-ea/>

Зазначимо, що в липні 2015 р. Генеральний директорат Європейської Комісії з сусідства та переговорів щодо розширення спільно з НААУ провели у Києві семінар на тему: «Європейська практика акредитації органів оцінки відповідності за напрямком безпечності харчової продукції». У роботі цього семінару взяли участь більше сотні фахівців. Зазначений напрям співробітництва з європейськими інституціями буде активно використовуватись українською стороною і на перспективу для покращання діяльності та підвищення ефективності різних регуляторних структур.

1.3. Інтеграція агрохарчового сектора України до внутрішнього ринку ЄС як ключовий чинник його стабільного функціонування

Нинішній етап розвитку агрохарчового сектора економіки характеризується, з однієї сторони, потенційно широким спектром напрямів експорту сільськогосподарської та харчової продукції, а з другої, - обмеженими можливостями її реальної продажі за межами України унаслідок впливу низки різнопланових обставин. Одна із найважливіших серед них - традиційна орієнтація на продовольчі ринки пострадянських країн, серед яких найбільшим імпортером виступала Російська Федерація. Така ситуація була сприятлива для України до початку 2010-их років. Але зміна політики РФ по відношенню до України, її постійне погіршення знайшло продовження в згортанні торговельно-економічних відносин загалом, а особливо у сфері експорту-імпорту харчової та сільськогосподарської продукції.

Висунення російською стороною у 2011-2013 рр. претензій до харчової продукції було спричинено низкою об'єктивних і суб'єктивних причин, однією з важливих серед яких стало запровадження Російською Федерацією режиму жорсткого митного контролю на кордоні з Україною на вітчизняну продукцію, зокрема, м'ясні, молочні, кондитерські вироби та інші промислові товари. Це мало наслідком спрямування комісій Росспоживнагляду для інспектування українських виробників. Їхньою метою було встановлення того, чи чинна нормативна база та існуючий виробничий контроль на підприємствах, які перевірялись, гарантує дотримання вимог якості й безпечності, що передбачені нормативними документами РФ. За результатами перевірок було введено тимчасову заборону для низки підприємств, включа-

ючи зарубіжні корпорації, на ввезення молочних, м'ясних та кондитерських виробів⁴⁰.

Пояснення зазначеним діям полягало в тому, що Україна, з однієї сторони, вже впродовж тривалого часу проводила активні перемовини з Європейським Союзом стосовно підписання Угоди про асоціацію, а з другої, - приймала у різному форматі участь в переговорах про створення МС та ЄП за участю РФ, РБ та РК. Це супроводжувалося активізацією діяльності його робочого органу – Євразійської економічної комісії (ЄЕК), а також введенням у дію низки Технічних регламентів, які формували договірно-правову базу МС і ЄП. Оскільки існували істотні відмінності у системах технічного регулювання ЄС і МС, то Україна ніяк не могла перебувати в двох союзах одночасно. Зокрема, основні організаційно-інституціональні засади, принципи та методичні підходи сучасної системи технічного регулювання ЄС почали реалізовуватись ще з середини 1980-тих років з метою формування **«єдиного економічного (нормативного) простору»** для забезпечення безперешкодного просування на його території товарів, послуг, робочої сили, інвестицій. Реальний прогрес і практичні здобутки на цьому шляху зафіксовано вже на початку 1990-их років, коли офіційно було проголошено відкриття європейського спільного ринку.

Що ж стосується системи технічного регулювання МС, то в її основу була покладена СТР Російської Федерації, яка була повним аналогом пострадянської системи. Практична робота по зближенню регуляторної системи України з європейською була розпочата наприкінці 1990-их років і на початок 2010-их років вона була симбіозом пострадянської та європейської СТР. Принципові відмінності між ними в інституціонально-правових засадах та нормативній базі виключали можливість участі України в обох союзах одночасно. Коли ж у листопаді 2013 року замість підписання Угоди про асоціацію з ЄС було оголошено про перенесення строків її заключення, то це спровокувало масовий спротив населення і в кінцевому рахунку – до повної зміни влади в державі наприкінці березня 2014 року.

⁴⁰ Крисанов Д.Ф. Системи технічного регулювання Європейського Союзу, України та Митного Союзу для агропродовольчої сфери: напрями їх зближення, можливості звуження невідповідності та зменшення асиметричності / Д.Ф.Крисанов // Економіст. – 2014. – №2. – С. 4–8.

Ситуація ще більше погіршилася унаслідок анексії РФ території АРКрим та проведення гібридної війни на Сході України. За 2010-ті роки торгівля значно скоротилася (табл. 1.3). Зокрема, масштаби скорочення обсягів товарообороту за 2011-2015 роки становили, відповідно: продукцією АПК - у 7,3 рази (з 2025,0 млн. до 276,5 млн. дол. США), а товарами загалом – учетверо (з 19588,5 млн. до 4829,9 млн. дол. США). У першому півріччі ц.р. експорт агрохарчової продукції до РФ становив біля 44 млн. дол. США.

Таблиця 1.3

Зовнішня торгівля товарами України за 2011–2015 рр.
(в млн. дол. США)

Показники	Роки						за 6 міс. 2016 р. Довідково	2015 до 2011, в %, пп
	2010 Довідково	2011	2012	2013	2014	2015		
Експорт товарів, усього	51405,2	63394,2	68830,4	63320,7	53901,7	38127,1	16623,3	55,7
з нього продукція АПК*	10109,8	12972,6	18041,2	17079,9	16825,6	14677,8	6836,5	113,1
частка АПК, %	19,6	20,4	26,2	26,9	31,2	38,5	41,1	+18,1
продукція АПК до ЄС	2096,9	3340,5	5040,2	4587,4	4906,9	4155,7	2090,8	124,4
продукція АПК до РФ	1605,0	2025,0	2006,8	1375,0	911,2	276,5	43,7	13,7
частка ЄС, %	20,7	25,8	27,9	26,9	29,2	28,3	30,6	+2,5
частка РФ, %	15,9	15,6	11,1	8,0	5,4	1,9	0,6	-13,7
частка продукції АПК (РФ:ЄС), %	76,5	60,6	39,8	30,0	18,6	6,6	2,1	-54,0
Довідково: Курс долара США, грн./100 дол. США	793,56	796,76	799,10	799,30	1188,67	2184,47	2546,60	у 2,7 р.б.

*Продукція АПК включає: І. Живі тварини; продукти тваринного походження; П. Продукти рослинного походження; Ш. Жири та олії тваринного або рослинного походження; IV. Готові харчові продукти; VIII. Шкури необроблені; шкіра вичищена.
Джерело: сформовано на основі даних Державної служби статистики України за відповідні роки.

За таких умов підписання 27 червня 2014 року головами держав або урядів Європейського Союзу та Президентом України Петром Порошенком у Брюсселі та одночасна ратифікація 16 вересня 2014 року Верховною Радою та Європейським парламентом *Угоди про Асоціацію між Україною*

*та ЄС (УА Україна-ЄС)*⁴¹ фактично закріпили обраний державою ще на початку 1990-их років курс на європейську інтеграцію і стали дорожньою картою для підготовки та реалізації практичних кроків. З підписанням УА помітно розширився спектр та посилилася важливість нових (або оновлених) викликів для національної економіки, а особливо агрохарчового сектора, збільшилися ризики та загрози, що можуть загальмувати процеси гармонізації вітчизняної регуляторної системи з базовою моделлю СТР ЄС та зближення їхніх нормативних баз.

У зазначеній УА Україна-ЄС для наших досліджень найважливішими є дві частини: Розділ IV. *Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею*; Розділ V. *Економічне та галузеве співробітництво*.

Стосовно 4-го розділу, то до основних положень відносяться:

а) створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ПВЗВТ) між Україною та ЄС протягом перехідного періоду, що не перевищує 10 років з дати набрання чинності цією Угодою, відповідно до положень цієї Угоди та відповідно до Статті XXIV Генеральної угоди про тарифи та торгівлю 1994 року (ГАТТ-1994)⁴²;

б) підготовка, адаптація та застосування технічних регламентів, стандартів і робіт з оцінки відповідності, які визначені в Угоді про технічні бар'єри в торгівлі, що містяться Додатку 1А до Угоди СОТ (Угода ТБТ СОТ), та можуть впливати на торгівлю товарами між Сторонами⁴³;

в) сприяння здійсненню торгівлі товарами, що охоплюються санітарними та фітосанітарними заходами (Угода СФЗ) між Сторонами, забезпечуючи при цьому охорону життя і здоров'я людей, тварин і рослин⁴⁴.

Стосовно 5-го розділу, то до основних положень відносяться:

а) співробітництво Сторін з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій, зокрема шляхом поступового зближення політик та законодавства⁴⁵;

⁴¹ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125.

⁴² Там само. – Ст. 2125. – Ст. 25.

⁴³ Там само. – Ст. 53.

⁴⁴ Там само. – Ст. 59.

⁴⁵ Там само. – Ст. 403.

б) співробітництво Сторін у взаємовигідних сферах спільного інтересу в галузі рибальства, зокрема збереження та управління водними живими ресурсами, інспектування та контроль, збір даних і боротьба з незаконним, непідзвітним та нерегульованим рибальством ⁴⁶.

В УА Україна-ЄС зазначається, що з метою здійснення вищезазначеного співробітництва й без шкоди для Розділу ІУ (Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею) цієї Угоди Сторони підтримують поступове зближення та гармонізацію з відповідним правом та регуляторними стандартами ЄС, зокрема з тими, що визначені в Додатку XXXVIII до цієї Угоди ⁴⁷.

Зазначимо, що усю сукупність основоположних для цього дослідження положень можна звести до таких комплексних проблем:

1) реальне розширення торговельних операцій між Україною та Європейським Союзом можливе за умови виробництва вітчизняними підприємствами продукції та надання послуг, які за своїми параметрами будуть повністю відповідати продукції та послугам, що продуються з дотриманням нормативних вимог, які запроваджені та чинні в країнах-членах Співтовариства;

2) Україна повинна забезпечити відповідність європейським вимогам власних санітарних та фітосанітарних заходів (СФЗ) у сфері сільського господарства та заходів щодо безпеки харчових продуктів. При дотриманні зазначених умов сертифікована вітчизняними органами сертифікації агрохарчова продукція вважатиметься такою, що відповідає вимогам ЄС і не потребуватиме додаткових перевірок;

3) Україна повинна забезпечити відповідність своїх регламентів та процедур регламентам та процедурам ЄС. При дотриманні зазначених умов сертифіковані вітчизняними органами сертифікації товари та послуги вважатимуться такими, що відповідають вимогам ЄС і не потребуватимуть додаткових перевірок;

4) додаткові умови, які опосередковують вищезазначені заходи, включають наступні пункти: запроваджують спрощені правила лібералізації торгівлі товарами та послугами, сприяють прискоренню торговельних операцій, унормовують із урахуванням нових підходів митні процедури, встановлюють процедури вирішення торговельних суперечок, окреслюють

інституційні рамки взаємодії Сторін у процесі виконання основних положень УА Україна-ЄС та ін.

Наприклад, вже на початку 2016 року в рамках виконання Протоколу 1 до Угоди про Асоціацію «Щодо визначення концепції ПОХОДЖЕННЯ ТОВАРІВ і методів адміністративного співробітництва» було запроваджено сертифікат EUR.1, тобто сертифікат про походження в рамках ПВЗБТ з ЄС⁴⁸. Офіційно він називається **Сертифікат з перевезення товару EUR.1** і є основним документом, що підтверджує преференційний характер походження товару та дає змогу застосувати до нього пільговий режим, передбачений відповідним положенням УА Україна-ЄС. Його оформляють 162 митні підрозділи Державної фіскальної служби України. Однак він непотрібний за умови, якщо загальна фактурна вартість партії товарів, походженням з України, не перевищує 6000 євро або ж операція здійснюється уповноваженим (затвердженим) експортером.

До позитивних здобутків цього нововведення, крім режиму вільної торгівлі, необхідно віднести застосування впродовж двох років зі сторони ЄС **Генералізованої системи преференцій (GSP)** по відношенню до українських товарів⁴⁹. По низці товарів, враховуючи перехідні періоди для зниження мит в рамках ПВЗБТ, буде вигідно певний час експортувати товари в рамках GSP, оскільки ставка GSP буде нижчою від зниженої відповідно до УА Україна-ЄС. Таких тарифних ліній у 2016 році буде 547, а у 2017 – 424. Для експорту в рамках режиму GSP необхідно отримати в Торгово-Промисловій Палаті (ТПП) України сертифікат походження форми А. За перший тиждень 2016 року було видано близько тисячі сертифікатів EUR.1. Це результат максимального спрощення процедури безоплатного їх отримання для безмитного експорту вітчизняної продукції в країни-члени Співтовариства. Перелік продукції включає яблучний концентрат, мед, насіння, безколірне скло та ін. Отже, це свідчить про успішний початок роботи зони вільної торгівлі з ЄС.

Зазначимо, що з січня 2016 року десять виробників молочної продукції (із п'ятдесяти, що виявили бажання пройти відповідні процедури) отримали

⁴⁶ Там само. – Ст. 407.

⁴⁷ Там само. – Ст.405.

⁴⁸ Що треба знати про сертифікат походження в рамках ПВЗБТ з ЄС [Електронний ресурс]. – Доступний з: exportcouncil@me.gov.ua

⁴⁹ Там само.

дозвіл на експорт продукції до Європейського Союзу⁵⁰. Після перевірки вітчизняних виробників Національне агентство харчових продуктів Республіки Молдова надало можливість експортувати свою продукцію тридцять п'ять підприємствам, що спеціалізуються на виробництві продуктів тваринного походження. До цього додамо, що ще в 2012 році після тривалої процедури легалізації три українські птахофабрики («Миронівський хлібпродукт», «Снятинська «Нова», «Агромарс»), де були запроваджені сучасні технології по виробництву курятини та які сертифікували на відповідність стандартам ISO свої системи менеджменту, отримали відповідний дозвіл на експорт продукції. Водночас, відповідна підготовча робота проводиться по визначенню свинокомплексів, які набудуть права (отримають ліцензію) експортувати свинину на європейські ринки.

Експерти вважають, для того щоб вітчизняна продукція могла вільно поступати на ринки ЄС необхідно пройти три основних етапи:

- 1) адаптація національного законодавства до європейського;
- 2) верифікація (перевірка) спеціалізованими органами ЄС на відповідність та визнання конкретного виробництва і його продукції Європейською Комісією;
- 3) повна інтеграція вітчизняного агрохарчового виробництва з аграрним сектором ЄС.

Підкреслимо, що третій етап - це орієнтир на перспективу (2020-ті роки), досягти якого Україна ставить за мету, перший етап наближається до завершення, а по другому - робота фактично продовжується по різних напрямках та з різною глибиною охоплення і темпами практичної реалізації.

⁵⁰ Перелік підприємств, які отримали дозвіл на експорт молочної продукції до ЄС: ТОВ «Лютдорф» (м. Іллінці, Вінницька область); ТОВ «Молочний дім» (м. Павлоград, Дніпропетровська область); ПАТ «Житомирський маслозавод» (м. Житомир); Філія ПАТ «Яготинський маслозавод», «Яготинське для дітей» (с.мт. Згурівка, Яготинський р-н, Київська область); ПрАТ «Лакталіс-Миколаїв» (м. Миколаїв); ТОВ «Гадячсир» м. Гадяч, Полтавська область); Недригайлівський сирцех філії «Роменський молочний комбінат» ПП «Рось» (с.мт. Недригайлів, Сумська область); Філія «Роменський молочний комбінат» ПП «Рось» (м. Ромни, Сумська область); ПАТ «Золотоніський маслоробний комбінат» (м. Золотоноша, Черкаська область); Філія «Менський сир» ПП КФ «Прометей» (м. Мена, Чернігівська область): [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ua/ukr/news/evrokomissiya-vnesla-10-ukrainskih-proizvoditeley-1451402959.html>

Зважаючи на незавершеність адаптаційних, верифікаційних та інтеграційних процесів, важливо всебічно проаналізувати та розкрити обов'язкові процедури, що їх проходять вітчизняні виробники агрохарчової продукції при таких обставинах. Перш за все потенційні імпортери продукції подають відповідну заявку на право здійснення імпорту (видачу ліцензії) Генеральному Директорату «Аграрні питання та розвиток сільської місцевості» Європейської Комісії щодо необхідної документації для виходу на ринок ЄС окремої продукції тваринного походження. Однак на цьому етапі в 2013-2015 рр. практично усю підготовчу роботу виконували територіальні підрозділи Держветфітослужби України. Зокрема, одними з перших на цей шлях вступили спочатку птахофабрики м'ясного, а потім яєчного спрямування, пізніше молокопереробні підприємства та свинарські господарства. Зокрема, із 64 свинофабрик, що подали заявки та виявили бажання експортувати продукцію на європейські ринки, на першому етапі поки виділили 18, потім це коло звузилось до 10 претендентів, які будуть відповідати вимогам ЄС з тим, щоб із них вибрати хоча б п'ять виробників свинини. Але саме ці свинарські господарства самостійно проводять забій та розділювання туш свиней, тобто виконують всі операції щодо первинної ветеринарно-санітарної експертизи та передзабійного огляду, а отже - мають чітку систему безпечності виробництва⁵¹. Якраз такі виробники свинини і будуть мати можливість отримати ліцензію на здійснення імпорту.

Водночас, для прийняття виваженого рішення ті претенденти, які вже попали в поле зору ЄК, попередньо заповнюють чек-лист (check-lists) європейського зразка, який оформляється українською мовою, а потім повністю перекладається на англійську та подається до офісу DG SANTE й FVO. Його там уважно вивчають, оцінюють основні зауваження, які при цьому були виявлені, та порівнюють із своїм власним загальним звітом, до якого українські фахівці доступу не мають. При цьому тут оцінюють не тільки систему безпечності конкретного підприємства, але й усієї глобальної системи безпечності України. Щоб зрозуміти формат чек-листа зазначимо, що загальна кількість запитань перевищує 350 за двадцятьма розділами. Запитання охоплюють весь технологічний процес. Наприклад, чек-лист з вирощування

⁵¹ Виталий Башинский о Госветфитослужбе: реформы не остановят... // Тваринництво сьогодні. – 2014. – №9. – С. 17–21.

курчат-бройлерів, їх забою та виробництву м'ясної продукції⁵², включає наступні укрупнені складові (у т.ч. розділи):

- стан території і будівель та обладнання підприємства, а також захисту харчових продуктів від забруднення та сторонніх домішок;
- водопостачання та водовідведення; освітлення; вентиляція та кондиціювання повітря, опалення та контроль їх параметрів;
- загальні ветеринарно-санітарні вимоги до виробничих процесів (понад п'ятдесят деталізованих запитань);
- особиста гігієна та дотримання вимог до неї кожним працівником;
- поводження з відходами; боротьба із шкідниками;
- зберігання та транспортування готових і неперероблених харчових продуктів, температурні режими та їх дотримання;
- інкубація; годівля птиці (якість кормів); пташники (щільність поголів'я та дотримання ветеринарно-санітарних параметрів утримання птиці – більше сорока деталізованих запитань);
- запровадження системи самоконтролю за принципами HACCP, яка є обов'язковою умовою для експорту продукції до країн ЄС (перевірка проводиться як документально, так і безпосередньо конкретного виробництва, тобто, верифікація та оцінка ефективності системи);
- приймання птиці, передзабійний ветеринарний огляд та забій птиці, первинна обробка, експертиза, клеймування, санітарна бойня;
- загальні вимоги до м'ясної сировини, що отримана від різних видів обвалювання та яка потім використовується для приготування готових м'ясопродуктів і фаршу; виробництво кінцевої продукції; маркування та пакування (понад п'ятдесят деталізованих запитань).

Зазначимо, що на кожну підготовчу процедуру відводиться певний період часу, який не повинен перевищувати по кожному пункту:

- а) відповіді Європейської Комісії із запитальником відводиться до 6 місяців;*
- б) підготовки відповіді України на запитальник ЄК – до 2 місяців;*
- в) надання додаткових матеріалів на вимогу ЄК – до 2 місяців;*

⁵² Перелік питань для перевірки господарства з вирощування курчат-бройлерів, їх забою та виробництву м'ясної продукції на відповідність ветеринарно-санітарним вимогам (експорт до країн ЄС) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : broiler_check-lists

г) поїздка експертів DG SANTE та FVO до України для атестації підприємств-потенційних експортерів продукції (верифікаційний візит) – до 6 місяців;

д) у випадку позитивних висновків експертів, ЄК приймає Рішення про включення України до списку країн, яким дозволяється експорт до ЄС окремого виду продукції тваринного походження – до 6 місяців;

ж) ухвалення підприємства, заповнення апікаційної форми та надсилання її до Європейської Комісії – до 1 місяця.

Отже, за найбільш сприятливих обставин, від моменту започаткування подання заявки до отримання ліцензії на здійснення імпорту до ЄС відповідної продукції тваринного походження, проходить 1,5-2 і навіть більше роки. При цьому в список для інспектування включаються лише ті підприємства, які вже задовольняють вимогам ЄС і отримали сертифікат якості ISO на систему менеджменту. Крім того, підприємство-претендент повинне мати окреме складське приміщення для зберігання кінцевого продукту, що буде відправлено до ЄС, а також надати приклад маркування продукції для європейського споживача з метою забезпечення її простежуваності. Ветеринарний лікар-представник компетентного органу країни, яка експортує окремі категорії продуктів або тварин на територію ЄС, повинен вільно спілкуватися англійською мовою та заповнювати міжнародний ветеринарний сертифікат та ін. Водночас, кожна партія продукції перевіряється на кордоні країни-члена Співтовариства. Усунення останньої перешкоди пов'язано з отриманням НААУ статусу підписанта та заключення Угоди з ILAC/IAF про Взаємне визнання (ILAC MRA та IAF MRA), а також проходження відповідної процедури перевірки.

Необхідно підкреслити, що значну частину цього шляху вже пройдено: Угода щодо використання знаку ILAC MRA між ILAC та підписантом Угоди про Взаємне визнання ILAC (підписантом ILAC MRA), тобто НААУ, почала діяти з 07.09.2015 року. Це значить, що відповідно до документу ILAC-R7 «Правила використання Знаку ILAC MRA», IH-15.08.02 «Порядок використання знаків для акредитації» та Ліцензійної угоди з ILAC⁵³, акредитовані НААУ випробувальні та калібрувальні лабораторії, а також органи з інспек-

⁵³ Використання знаку ILAC MRA [Електронний ресурс]. – Режим доступу : naau.org.ua/vykorystannya-znaku-ilac-mra/

тування персоналу, можуть отримати дозвіл на використання Комбінованого Знаку ILAC MRA. Для отримання такого дозволу акредитований ООВ повинен звернутися до НААУ для підписання Угоди щодо використання цього Знаку. До моменту отримання офіційного погодження від НААУ ООВ не має права використовувати Знак ILAC MRA.

Суб'єкти господарювання, які провели випробування харчової продукції/сільськогосподарської сировини (випробувальна лабораторія акредитована за галуззю харчова промисловість) і в результаті доведено її відповідність за показниками якості та безпечності вимогам нормативних документів, то вони отримують європейський сертифікат якості на відповідну партію продукції. Така партія продукції може надходити на продовольчі ринки 28 країн-членів ЄС. При наявності у випробувальній лабораторії Комбінованого Знаку ILAC MRA проводити додаткові випробування не потрібно і продукція, що пройшла випробування, може надходити на ринки 84 країн-членів ILAC.

Отже, наявність на українську агрохарчову продукцію європейських сертифікатів якості (міжнародних сертифікатів якості із Комбінованим Знаком ILAC MRA) дозволить без перешкод її експортувати на ринки тих країн світу, які є членами відповідних асоціацій з акредитації. А видача зазначених сертифікатів вітчизняними лабораторіями, які акредитовані НААУ для виконання робіт з оцінки відповідності, дозволить знизити витрати виробників на їх проведення і зберегти робочі місця в Україні.

Отже, проведений аналіз показав, що в Україні потужності по виробництву окремих видів сировини тваринного походження, а також напівфабрикатів з неї приводяться до нормативних вимог ЄС. Зазначимо, що ЄС запровадило регулювання відносно трьох груп харчової продукції, а саме:

- **продовольчі товари тваринного походження** (молочна продукція, яйця, мед, червоне м'ясо, птиця, свійські та дикі тварини, желатин тощо);
- **товари рибного походження** (рибна та молюскова продукція);
- **композитні продовольчі товари** (продукція, що призначена для споживання людиною та яка включає оброблену продукцію тваринного й рослинного походження, та для якої обробка первинного продукту є невід'ємною частиною виробництва кінцевого продукту).

Отже, українські підприємства, які були проінспектовані й позитивно оцінені ветеринарами FVO, отримали сертифікати на постачання продукції на європейський ринок. Це свідчення того, що безпечність вироблених на їхніх потужностях харчових продуктів, є еквівалентною безпечності продукції, що

продукується в країнах-членах Співтовариства. У цьому зв'язку зазначимо, що Україна вже набула певного досвіду формування необхідних передумов для розширення експортних операцій. Однак експортувати свою продукцію на ринки ЄС має можливість лише невелика група підприємств по виробництву продукції тваринного походження.

Таким чином, перші спроби вітчизняних підприємств вийти на європейський ринок засвідчили, що при наявності сучасного потенціалу, технологій вирощування і оброблення сировини тваринного походження привести виробництво у відповідність до нормативних вимог ЄС є справою доступною і якщо не з першого разу, то з другого – при усуненні зауважень, що були відмічені європейськими інспекторами-ветеринарами. Водночас, серед підприємств, що займаються виробництвом харчових продуктів тваринного походження, значна частина виявила бажання її експортувати на ринки країн-членів Співтовариства. Однак вони мають різний рівень відповідності виробництва: одні з них вже досягли такого рівня, що перевершує середньостатистичний європейський, але більша частина потужностей агровиrobників не відповідає навіть мінімальним вимогам ЄС.

У цьому зв'язку необхідно зазначити, що в ЄС створено дворівневу систему безпечності харчових продуктів:

1)**кожна країна**, яка бажає експортувати тваринницьку продукцію на європейський ринок, **повинна пройти процедури оцінювання еквівалентності державної системи контролю безпечності харчових продуктів та ветеринарної служби на відповідність вимогам Європейського Союзу**;

2)**кожне підприємство**, яке бажає стати експортером тваринницької продукції на європейський ринок, **повинне довести еквівалентність чинної системи біологічної безпеки системі, що запроваджено в ЄС на підприємствах по виробництву продукції тваринного походження**.

Стосовно першого рівня безпечності, то, згідно Глави 4 Санітарні та фітосанітарні заходи Угоди про Асоціацію Україна-ЄС⁵⁴, Україна як Сторона-експортер повинна довести еквівалентність національної системи безпеч-

⁵⁴ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України. – 2014. – №75. – Ст. 2125.

ності системі безпечності харчових продуктів, яка створена та ефективно функціонує в Європейському Союзі, для цілей торгівлі товарами, що охоплюються санітарними та фітосанітарними заходами, забезпечуючи при цьому охорону життя і здоров'я людей, тварин та рослин. Для доведення еквівалентності одна одній національної та європейської систем біобезпечності, Україна має пройти низку процедур, зокрема:

- **визнання** статусу щодо хвороб тварин, інфекцій тварин (аквакультури) та їх регіоналізації/зонування (розповсюдження) та повідомляти про свої прийняті заходи разом із наданням пояснень та супровідної документації стосовно її визначень та рішень з метою демонстрації Стороні-імпортеру що ці заходи забезпечують відповідний рівень захисту;

- **визнання** регіоналізації/зонування зон, вільних від шкідливих організмів, і зон, що охороняються від шкідників;

- **дотримання** «стандартів утримання та поводження з тваринами» стосовно їх захисту, які відповідають стандартам МЄБ і застосовуються Сторонами належним чином;

- **дозволяти** інспекцію, тобто перевірку будь-яких аспектів щодо кормів, продуктів харчування, здоров'я тварин і утримання та поводження з тваринами з метою підтвердження дотримання зазначених вимог відповідного законодавства;

- **дозволяти** проведення верифікації (перевірки) шляхом вивчення та розгляду об'єктивної інформації щодо того, чи були виконані необхідні вимоги.

Різною мірою перелічені процедури були реалізовані в процесі підготовки відповіді України на запитальник ЄК, а також після інспектування тих українських підприємств ветеринарами-інспекторами FVO, про які йшлося вище. Водночас, як засвідчила практика, та частина національного законодавства, яка стосується реалізації її обов'язкової частини, потребує подальшого удосконалення та гармонізації нормативно-правової бази до вимог ЄС. Зокрема, згідно ст. 64 Нормативно-правове наближення Угоди⁵⁵, необхідно забезпечити наближення національного законодавства в частині гігієни виробництва та обігу, простежуваності та ідентифікації тварин, відповідності виробництва та обігу кормів та побічних продуктів тваринного походження, мікробіологічних вимог, організації та планування системи

⁵⁵ Там само.

контролю в Україні на ризик-орієнтованому принципі⁵⁶ з внесенням відповідних змін у рамковий Закон України⁵⁷. Наближення національного законодавства до європейського та його практична реалізація будуть сприяти розширенню можливостей підвищення потенціалу виробників тваринницької продукції.

Водночас, у ст. 64⁵⁸ зазначається, що не пізніше ніж протягом трьох місяців після набрання чинності Угодою про Асоціацію Україна-ЄС, Україна надасть Підкомітету з управління СФЗ комплексну стратегію стосовно імплементації Глави 4 Санітарні та фітосанітарні заходи, поділену на пріоритетні сектори, що стосуються заходів, спрямованих на сприяння торгівлі певним видом товарів чи групою товарів. З метою реалізації цього положення, у лютому 2016 року було прийнято Всеохоплюючу стратегію імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV «Торгівля і питання пов'язані з торгівлею» УА Україна-ЄС⁵⁹. Вона включає три розділи, а загальна кількість заходів становить 270 найменувань, з них по розділах: 1) Громадське здоров'я - майже 80; 2) Здоров'я тварин - біля 100; 3) Фітосанітарні заходи - більше 90 заходів; строки їхньої підготовки – 2016-2019 рр., строки впровадження – 2016-2020 рр. Впровадження заходів, тобто, імплементація вимог Директив, Виконавчих директив, Регламентів, Виконавчих регламентів, Рішень, Виконавчих рішень та Рекомендацій законодавчих й інших органів ЄС повинне проводитися безпосередньо в норматив-

⁵⁶ Єдина комплексна Стратегія та План дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015–2020 роки. Схвалено Національною радою реформ 07.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minagro.gov.ua/node/16025>

⁵⁷ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

⁵⁸ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України. – 2014. – №75. – Ст. 2125.

⁵⁹ Всеохоплююча стратегія імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV «Торгівля і питання пов'язані з торгівлею» Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. №228-р // Урядовий кур'єр. – 2016. – № 65.

но-правове поле України. Це поле включає: закони України, технічні регламенти, гармонізовані стандарти (яким надані функції технічних регламентів), інструкції та рекомендації. У цьому зв'язку Підкомітет з управління СФЗ буде регулярно проводити моніторинг імплементації процесу наближення, щоб надавати рекомендації щодо заходів з наближення.

Наближення національного законодавства в сфері безпечності харчових продуктів до вимог ЄС та гармонізація його нормативно-правової бази буде свідчити про зміцнення, поглиблення та удосконалення першого рівня безпечності, запровадженого в країнах-членах Співтовариства. Водночас, враховуючи значну строкатість у рівнях відповідності агрохарчового виробництва вимогам ЄС, особливий інтерес викликають ті виробники продукції тваринного походження, в яких цей рівень перевищує мінімальний, а особливо – середньоєвропейський. Стосовно зазначеної групи виробників доцільно рухатись по шляху запровадження процедур точкового відкриття доступу до ринків країн-членів Співтовариства для тих підприємств, які можуть довести свою відповідність вимогам ЄС. Саме такий підхід запропоновано в Стратегії розвитку аграрного сектора України на 2015-2020 роки⁶⁰. Йдеться про збалансоване впровадження європейських вимог до якості та безпечності харчових продуктів стимулювати випуск продукції з високою доданою вартістю і на цій основі стимулювати диверсифікацію та збільшення експорту не тільки на ринки ЄС, але й Азії та Африки, а також країн-членів МС. Адаптація національного законодавства у сфері СФЗ до вимог ЄС є ключовою умовою для отримання права експорту до тих країн, які визнають європейську систему контролю, а також і тих, які поки що її не визнають. Пріоритетними для розширення експорту продукції тваринного походження є наступні групи: молоко та молочних продуктів, яловичини, свинини, м'яса кролів, м'яса без кільової птиці (страусів) тощо.

Для виробників продукції тваринного походження, де рівень виробництва нижче мінімального, стане логічним диференційований підхід:

- **з однієї сторони**, обґрунтування та встановлення реальних перехідних періодів з метою впровадження наближеного законодавства у сферах

генетично модифікованих організмів, благополуччя тварин, протиепізоотичних заходів, імпорто-експортних операцій (в частині санітарних та фітосанітарних заходів), якісних показників молока, молочних продуктів, правил внутрішньої торгівлі, застосування правил локальної торгівлі;

- **з другої сторони**, ефективно використати перехідні періоди підприємствам, які працюватимуть на внутрішній ринок та на ринок третіх країн без перепрофілювання. Це дозволить зберегти малих виробників та дозволить переробним підприємствам поступово перейти на постачання сировини від великотоварних виробників, а малим виробникам об'єднатись, зареєструватись та за необхідності отримати експлуатаційні дозволи⁶¹.

Отже, в процесі розроблення Стратегії розвитку аграрного сектора України на 2015-2020 роки було запропоновано різні моделі інтеграції до внутрішнього ринку ЄС. Основна умова - запровадження європейських процедур, що гарантують виробництво безпечної продукції тваринного походження. Їх реалізація вимагатиме проведення певного корегування з урахуванням наслідків функціонування ПВЗВТ для різних груп виробників, що дозволить істотно просунутися на шляху до впровадження європейської моделі гарантування харчової безпеки та досягнення мінімального й середньоєвропейського рівня функціонування агрохарчового виробництва.

⁶⁰ Єдина комплексна Стратегія та План дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015–2020 роки. Схвалено Національною радою реформ 07.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minagro.gov.ua/node/16025>

⁶¹ Там само.

ЄДИНИЙ НОРМАТИВНИЙ ПРОСТІР ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

2.1. Ретроспектива формування та структура єдиного нормативного простору

2.2. Європейська модель безпечності харчових продуктів. Ідентифікація ризиків та посилення простежуваності при виробництві продукції

2.3. Система швидкого реагування на кризові ситуації у сфері безпечності харчових продуктів і кормів для тварин та їх упередження

2.4. Державний ринковий нагляд у країнах-членах Європейського Союзу

2.1. Ретроспектива формування та структура єдиного нормативного простору

Проблема формування єдиного економічного простору, розширення його впливу та зміцнення ролі на основі поглиблення співробітництва в сферах економіки, валютної й промислової політики, досліджень і технологій, охорони довкілля, рибальства, виробництва сталі й транспорту особливо актуальною стала в середині 1980-их років. У цей період, коли, на думку В.Р.Сіденка⁶², наслідки нафтового шоку значною мірою подолані та були впроваджені нові механізми економічного розвитку, що сприяли структурній адаптації. Зокрема, відбувся перехід до нової якості і в розвитку економічної інтеграції Європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС). Знаковим стало підписання в 1986 році Єдиного європейського акту, який набув чинності з 01.07.1987 р. і метою якого було створення до 01.01.1993 р. єдиного внутрішнього ринку. Однак цьому передували післявоєнні 1946-1956 рр., коли відбулося зародження та посилення економічної інтеграції між промислово розвинутими країнами Західної Європи. В її основі було поглиблення виробничої кооперації в рамках транснаціональних корпорацій (ТНК). Оскільки ТНК розмістили свої виробничі підрозділи у багатьох європейських

країнах, то економічні зв'язки між ними і стали об'єктом для міждержавних відносин.

У ретроспективі Договір про заснування ЄЕС було підписано у березні 1957 року (Римський договір), якому передували договори про створення Європейського об'єднання вугілля і сталі (ЄОВС – Паризький договір 1951 р.) та про заснування Європейського Співтовариства з атомної енергії (Євроатома – Римський договір 1953 р.). Підкреслимо, що вперше в ст. 39 Римського договору були визначені та закріплені основні цілі САП ЄС, які залишилися незмінними і дотепер. САП ЄС включала елементи регуляторної, структурної, цінової, бюджетно-податкової, зовнішньоторговельної політики. Їх використання спрямовувалось на забезпечення досягнення поставлених Співтовариством цілей.

У 1960 році було створено Європейську асоціацію вільної торгівлі (ЄАВТ). Її сутність полягала у розвитку торгівлі між країнами, але без об'єднання владних структур країн-членів та створення офіційних інститутів, уповноважених вести законодавчу діяльність, як це зроблено у ЄЕС.

У 1967 році відбулося злиття органів управління ЄОВС, ЄЕС і Євратому і утворилась триєдина інтеграційна організація з офіційною назвою Європейські співтовариства або Європейське співтовариство. Виділяють наступні сфери взаємодії⁶³:

- **Режим вільної торгівлі** (формувався в період 1959–1968 рр.);
- **Митний союз** (формувався в 1958–1968 рр.);
- **Спільний ринок** (формувався в 1958–1969 рр.);
- **Секторальне співробітництво на основі спільної політики:**

сталеливарна промисловість, атомна енергетика, сільське господарство, транспорт, соціальні питання.

Період 1970-1985 рр. фактично характеризувався пошуком шляхів подальшого розвитку інтеграційних процесів та **переходу до економічного і валютного союзу (ЕВС)** Співтовариства. У 1984 році ЄАВТ і ЄЕС домовились **створити єдиний економічний простір** і поширити своє співробітництво на широке коло сфер, в яких потребується узгодження інтересів

⁶² Сиденко В.Р. Глобалізація – європейська інтеграція – економічне розвиток: українська модель : в 2-х т. – Т.2 : Європейська інтеграція і економічне розвиток / В.Р.Сиденко ; НАН України ; Ін-т экон. и прогнозир. – К., 2011. – С. 114–137.

⁶³ Сиденко В.Р. Глобалізація – європейська інтеграція – економічне розвиток: українська модель: в 2-х т. – Т. 2 : Європейська інтеграція і економічне розвиток / В.Р.Сиденко; НАН України; Ін-т экон. и прогнозир. – К., 2011. – С. 118–123.

усіх країн-учасників та в проведенні спільної діяльності (угода набрала чинності з 01.01.1994 р.). У 1985 році Європейська комісія прийняла Білу книгу про «Завершення формування внутрішнього ринку». У ній було запропоновано усунути фізичні, технічні та податкові перепони для вільного руху товарів, осіб, послуг і капіталів між країнами-членами Співтовариства, а також узгодження політики в сфері конкуренції.

Період 1986-1992 рр. характеризувався процесами поглиблення інтеграції галузевих ринків країн-учасниць, чому сприяло прийняття Єдиного європейського акту (набув чинності з 01.07.1987 р.). І з цього часу здійснення спільної європейської зовнішньої політики відбувається на договірній основі.

Період 1993-2003 рр. оцінюється як етап завершення формування внутрішнього ринку ЄС (почав діяти з 01.11.1993 р.) й становлення Економічного і монетарного союзу (ЕВС) Європейського Союзу та перехід на нову єдину валюту «євро» в 2002 році. У 1995 році до ЄС ввійшли ще три, а в травні 2004 року – ще десять країн континентальної Європи (усього стало двадцять п'ять держав). Створення валютного союзу із урахуванням попередніх чотирьох фаз (зона вільної торгівлі, митний союз, спільний ринок, економічний союз) засвідчило, що ЄС показав практичний приклад об'єднання країн на основі глибокої міжнародної економічної інтеграції.

У період 2003-2009 рр. відбулася розробка та реалізація проекту інституціональної реформи ЄС з розмежуванням відповідальності між Союзом і країнами-членами, створення єдиної спрощеної договірно-правової основи для участі в інтеграційних процесах національних інституцій та забезпечення фундаментальних прав громадян.

З 01.12.2009 р. відбулася заміна Договору про утворення Європейського Співтовариства на Договір про функціонування Європейського Союзу і було сформовано єдиного суб'єкта міжнародного права у вигляді ЄС.

Водночас, розвиток продуктивних сил країн-членів Співтовариства в 2000-ні роки відбувався у рамках цілей, що були визначені у двох ключових концепціях розвитку ЄС. Вони знаменували собою два етапи реалізації однієї нової постіндустріальної парадигми – «знаннєвої економіки», зокрема:

– **Лісабонська концепція 2010⁶⁴**, що була прийнята в 2000 році і кінцевим результатом реалізації якої вбачалось досягнення високих темпів економічного зростання, максимального наближення до повної зайнятості та досягнення соціальної справедливості. У 2005 році унаслідок невиконання поставлених завдань Лісабонська стратегія була оновлена і в основному спрямовувалася на знання, інновації та оптимізацію людського капіталу. Причини невдачі в її реалізації: надзвичайна складність, вагомість і глибина проникнення соціальних проблем у всі сфери розвитку суспільства, що унеможливило досягнення економічних цілей;

– **Стратегія 2020⁶⁵**, яка формувалася в умовах посткризового періоду 2008-2009 рр., ставила своїм завданням досягнення цілей зайнятості, продуктивності та соціальної злагоди і охоплювала три напрями:

- **по-перше**, «м'яке» зростання, що спрямоване на стимулювання розвитку знань, інновацій, освіти та інформаційних технологій;

- **по-друге**, «стійке» зростання, яке передбачає вирішення проблем довкілля, енергетичних та мобільності, ефективного використання ресурсів та нарощування конкурентоспроможності;

- **по-третє**, «соціальне» зростання, тобто зростання зайнятості, формування умов для професійного росту, розвиток освіти та перекваліфікації, доступність навчання, зменшення диференціації доходів, боротьба із бідністю, досягнення соціальної та територіальної згоди⁶⁶.

З метою реалізації основних положень Стратегії 2020 ЄК створила спеціалізований директорат «Знаннєва економіка і суспільство», який разом з іншими структурами розробляє аналітичні інструменти, а також критерії моніторингу та оцінки реалізації знаннєво-орієнтованої економічної політики європейських країн. Такі ж високі критерії виставляються і для країн-кандидатів до вступу в ЄС вже у вигляді конкретних вимог до їх поточної

⁶⁴ The Lisbon Review 2010: Towards a More Competitive Europe? – World Economic Forum, 2010. – 32 p.

⁶⁵ Communications from the Commission Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. – Brussels, 3.3.2010. COM (2010) 2020. – 34 p.

⁶⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of Regions. Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union. SEC (2010) 1161. Brussels, 6.10.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication_en.pdf?view=fit&pagemode=none

економічної політики. Ці вимоги стосуються і України як потенційного кандидата на вступ до ЄС⁶⁷.

Україна, проголосивши політику євроінтеграції, за оцінками експертів, фактично реалізує відмінну від ЄС стратегію свого економічного розвитку. Зокрема, Україна концентрує зусилля на політиці індустріальної модернізації та підвищенні ефективності використання наявних природно-географічних та виробничих ресурсів: традиційних промислових галузей, енергетики, сільського господарства, географічних (транспортні коридори), туристичного бізнесу тощо. В Україні інноваційні фактори перебувають на другому плані і значною мірою виконують декоративну чи залишкову функцію. Розвиток інноваційно-знаннєвої економіки в ЄС виступає системоутворювальним базисом стратегії економічного зростання. Яка з цих позицій є правильною? В Україні більшість експертів і політиків по суті відстоюють алгоритм розвитку через «модернізацію того, що є», а Європейський Союз забезпечує розвиток через алгоритм «створення нового», тобто того, що сьогодні відсутнє – нових інновацій⁶⁸.

У цьому зв'язку доречно розкрити проблему нормативного забезпечення САП ЄС та основні пріоритети, що пов'язані з її реалізацією. Досягнення цілей САП спиралось на наступні ключові принципи: спільна аграрна політика, єдиний для усіх країн-членів ЄС саморегульований внутрішній ринок сільськогосподарської та харчової продукції, єдині ціни на агрохарчову продукцію, спільний фонд фінансування заходів з підтримки сільського господарства, спільна торговельна політика щодо третіх країн та ін.

Особливо важливим у цьому відношенні був 4-ий етап САП (2000-2007 рр.), для якого було визнано ключовим забезпечення сталого функціонування аграрного сектору ЄС через фінансування розвитку сільської місцевості, посилення вимог до захисту довкілля та безпеки аграрної продукції. Визначальним став підхід формування особливої «європейської моделі

⁶⁷ Стратегія економічного зростання Європейського Союзу : навчальний посібник для вищих навчальних закладів / авт. кол.: Ю.М.Бажал, І.В.Бураковський, Г.С.Григор'єв та ін. ; за ред. д-ра екон. наук Ю.М.Бажала. – К.: Унів. вид-во ПУЛЬСАРИ, 2013. – С. 12.

⁶⁸ Стратегія економічного зростання Європейського Союзу : навчальний посібник для вищих навчальних закладів/ Авт. кол.: Ю.М.Бажал, І.В.Бураковський, Г.С.Григор'єв та ін./За ред. д-ра екон. наук Ю.М.Бажала. – К.: Унів. вид-во ПУЛЬСАРИ, 2013 – С. 12–13.

сільськогосподарської діяльності». Вона спрямована на зміцнення життєздатності та конкурентоспроможності сільського господарства ЄС, включаючи регіони з порівняно гіршими умовами виробництва. Важливим елементом моделі стало посилення вимог до виробників щодо якості і безпеки продовольства, захисту навколишнього середовища та підтримки стандартів добробуту. Досягти цього, як показала практика, можливо на основі адаптації технічного регулювання у сфері харчової безпечності до міжнародних стандартів і впровадження санітарних та фітосанітарних заходів в агрохарчову сферу. Це сприятиме підвищенню конкурентоспроможності агрохарчової продукції і буде визначальною умовою для забезпечення її вільного пересування у внутрішніх кордонах ЄС.

Нині реалізується 6-ий етап САП (2014 – 2020 рр.). Його основні цілі:

- **по-перше**, життєздатне виробництво харчових продуктів;
- **по-друге**, стаке використання природних ресурсів і пом'якшення негативних наслідків зміни клімату;
- **по-третє**, збалансований територіальний розвиток⁶⁹.

Особливість сучасного етапу САП – концентрація зусиль на наданні суспільних і приватних благ у результаті її реалізації. Фермери мають бути винагороджені за послуги, які вони надають для широкої громадськості, зокрема, природне біорізноманіття, аграрні та сільські ландшафти, які поки не мають ринкової вартості. Інша сторона – створення конкурентоспроможного та збалансованого ринкового ланцюга забезпечення харчовою продукцією від виробника до споживача. Країни ЄС несуть спільну відповідальність за баланс між можливими вигодами і витратами як для виробників, так і для європейських органів управління. Отже, сільське господарство має поліпшити екологічну ефективність за рахунок впровадження стійкіших методів виробництва на основі дотримання обов'язкових базових екологічних вимог і зобов'язань з боку фермерів. Водночас, усі учасники агропродовольчого ланцюжка повинні чітко дотримуватись вимог європейської моделі безпечності харчової продукції та кормів для тварин.

Використання зазначеного наукового підходу відкриває нові можливості для об'єктивного оцінювання ситуації не тільки в цілому по СТР України,

⁶⁹ Попова О.Л. Нові пріоритети Спільної аграрної політики ЄС на 2014–2020 роки: стратегічні орієнтири для розвитку агросфери України / О.Л.Попова // Економіка АПК. – 2013. – №12. – С. 90.

але й щодо масштабів і темпів робіт, які виконуються за різними напрямками, а також стосовно агрохарчового сектора економіки. Мається на увазі, що базова модель технічного регулювання, яка сформована в Європейському Союзі, вже впродовж двадцяти років ефективно виконує свої функції по забезпеченню дотримання нормативних вимог та унеможливленню надходження на продовольчий ринок небезпечних та/або неякісних сільськогосподарських і харчових продуктів. Тому перенесення принципів, методів та інструментів, що застосовуються в ЄС, в інституціонально-організаційне поле національної СТР і подальшого запровадження її вимог у діяльність підприємств харчової промисловості й первинного виробництва буде свідчити про таке:

– **по-перше**, запроваджується єдина нормативна база, яка потенційно уможливіє вільний рух продукції, послуг, людських ресурсів і капіталів в системі Україна-ЄС;

– **по-друге**, - оскільки сама ж Україна безпосередньо розвивається за моделлю «доганяючої економіки», то потрібен буде значний період часу з тим, щоб інноваційно-технологічний рівень виробничого потенціалу агрохарчового сектора почав підвищуватися та зближуватися з відповідним аграрної сфери ЄС. Лише в такому випадку не тільки нормативна база, але й рівень розвиненості потенціалу агрохарчового виробництва будуть поступово гармонізуватися між собою.

У ширшому значенні йдеться про організаційне та інституціональне наповнення з метою забезпечення ефективного функціонування національної СТР. З цією метою необхідно детальніше висвітлити сутність технічних бар'єрів у міжнародній торгівлі, що постали на шляху вільного переміщення товарів, та розкрити напрями, механізми й інструменти їх подолання чи ліквідації в контексті формування вітчизняної СТР, яка буде еквівалентною європейській базовій моделі технічного регулювання.

Необхідно зазначити, що технічні бар'єри були і поки є наслідком того, що кожна країна світу у різні періоди часу розпочала та з різними темпами формувала власну систему оцінки відповідності виробленої продукції встановленим нормативним вимогам. У сукупності це іменується системою технічного регулювання, яка включає стандартизацію, метрологію та сертифікацію. Оскільки зазначені СТР кожної країни формувалися індивідуально, то продукція, що експортувалася, повинна була проходити випробування на відповідність технічним параметрам і вимогам, що були встановлені у краї-

ні-імпортері. Постійне повторення зазначених процедур стало потужним гальмом на шляху розвитку міжнародної торгівлі. Ось чому постала проблема пошуку механізмів й інструментів усунення технічних бар'єрів, що вже набули усталених форм і процедур, з метою забезпечення безперешкодного просування товарів на міжнародні ринки, а також доступу вітчизняних споживачів до імпортованих якісних продовольчих товарів.

Для ліквідації технічних бар'єрів у торгівлі було запропоновано такий механізм як **«взаємне визнання результатів оцінки відповідності»**, тобто визнання всіма заінтересованими країнами отриманих у будь-якій з них результатів оцінювання відповідності продукції встановленим вимогам. Зазначені результати можуть бути забезпечені лише в результаті технічної гармонізації, тобто, на основі створення національних СТР, які:

– **по-перше**, будуть відповідати загальновизнаним міжнародним нормам і правилам, що встановлені в міждержавних об'єднаннях (СОТ, ЄС);

– **по-друге**, будуть базуватись на нормативній базі, що формувалася міжнародними організаціями із стандартизації (ISO, IEC, ITU);

– **по-третьє**, проведення випробувань для оцінювання відповідності продукції встановленим вимогам буде виконуватися акредитованими лабораторіями, що підтвердили відповідність вимогам ДСТУ ISO/IEC 17025:2006 «Національний стандарт України. Загальні вимоги до компетентності випробувальних та калібрувальних лабораторій», за єдиними методиками й процедурами і з використанням загальновизнаних та атестованих засобів й інструментів лабораторних досліджень та метрологічного контролю.

Згідно з результатами останніх досліджень, система технічного регулювання включає кілька основних складових, а також низку суміжних, підтримуючих та обслуговуючих систем, механізмів й інструментів, і при відсутності навіть однієї з них СТР не спроможна буде в повному обсязі виконувати закріплені за нею функції.

Інституціональне забезпечення технічного регулювання передбачає створення відповідних інститутів: як у формі законодавчо-нормативної бази, так і безпосередньо у формі підприємств, організацій та установ, які будуть виконувати закріплені за ними функції, а також забезпечення їх необхідним набором інституцій: норм, правил, методик, застережень, усталених форм відносин між суб'єктами ринку, об'єктами ринкової інфраструктури, органами державного ринкового нагляду тощо. Зрозуміло, що формування СТР можливе за умови відповідного організаційного забезпечення: органи дер-

жавного управління розробляють Концепцію формування СТР, утворюють необхідні державні структури, проводять систематизацію, організовують розподіл та закріплення відповідних функцій за ними, розроблення нормативно-методичної бази тощо.

Водночас, оскільки в Європейському Союзі вже сформована та функціонує ефективна системи убезпечення споживачів від проблем, пов'язаних із споживанням продовольства, то Україні за таких умов доцільніше та ефективніше з точки зору витрат ресурсів адаптувати вітчизняне законодавство до європейського та гармонізувати власну нормативно-правову базу. У зв'язку з цим доречно звернутись до першоджерел харчового законодавства, яка отримала назву Кодекс Аліментаріус (лат. Codex Alimentarius – харчовий кодекс, звід харчових законів – сукупність визнаних міжнародною спільнотою стандартів на харчові продукти). Наявність зазначеного кодексу не гарантує дотримання положень, які стосуються вимог до безпеки харчових продуктів. Вони реалізуються через велику низку двосторонніх міждержавних і багатосторонніх (у рамках СОТ, ЄС та інших об'єднань) угод, виконання програм і технічних завдань, розроблення директив і технічних регламентів та їх запровадження в національне законодавче поле, видання адаптованих до сучасних реалій національних законів, розроблення гармонізованих з міжнародними і європейськими національних стандартів та впровадження їхніх вимог в агрохарчове виробництво, видання постанов, методичних розробок та інструктивних матеріалів.

Стосовно харчової продукції однією з ключових є Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів (**Угода СФС-94**), яка була підготовлена в рамках СОТ і підписана спільно з Генеральною угодою з тарифів і торгівлі 1994 року (остання редакція із уточненнями, поправками та змінами) (**Угода ГАТТ-47**) і Угодою про технічні бар'єри у торгівлі (**Угода ТБТ-78**)⁷⁰. Угоди СФС і ТБТ, які повністю або значною мірою стосуються агрохарчової продукції, розроблені з метою усунення або мінімізації нетарифних бар'єрів в торгівлі. Оскільки для агрохарчової продукції визначальними

виступають СФС заходи, то окреслимо основні сфери поширення та впливу при їх проведенні, зокрема⁷¹:

– **по-перше**, для захисту життя або здоров'я тварин чи рослин від ризиків, що виникають унаслідок проникнення, укорінення чи поширення шкідників, хвороб, організмів, які є носіями хвороб, а також хвороботворних організмів;

– **по-друге**, для захисту життя або здоров'я тварин чи рослин від ризиків, що виникають від добавок, забруднюючих речовин, токсинів або хвороботворних організмів, які містяться у харчовій продукції, напоях чи кормах;

– **по-третє**, для захисту життя або здоров'я тварин чи рослин від ризиків, що виникають унаслідок хвороб, які переносяться тваринами, рослинами або продукцією, що виробляється з них, або в результаті проникнення, укорінення чи поширення шкідників;

– **по-четверте**, для уникнення чи обмеження іншої шкоди, що завдається унаслідок проникнення, укорінення або поширення шкідників. При цьому нижчезгадані терміни включають: «тварина» - риб і дику фауну; «рослина» - ліси і дику флору; «шкідники» - бур'яни; «забруднюючі речовини» - залишки пестицидів і ветеринарних препаратів, а також сторонні речовини.

Кодекс Аліментаріус отримав визнання та права громадянства шляхом створення у 1962 р. Комісії з Кодексу, затвердження її Статуту та Регламенту у 1963 р. Решта базових документів були узгоджені та підписані впродовж майже півстоліття (ГАТТ-47, ТБТ-78, СФС-94). Отже, основні положення Кодексу акумулювали в собі їхні вимоги і застереження та спрямовані на забезпечення охорони здоров'я споживачів харчових продуктів й сприяння сумлінній торгівлі ними. Не допускаються до міжнародного продажу продукти, що містять отруйні речовини чи непридатні для споживання продукти розпаду, хвороботворні субстанції і ксенобіотики; продукти фальсифіковані і невідповідні маркуванню, а також продукти, які виготовлені, упаковані, зберігалися або транспортувалися за умов порушення санітарних вимог. Відповідальність за безпечність і придатність до споживання харчових продуктів несуть усі причетні до цього: фермери, постачальники

⁷⁰ Угода СОТ про застосування санітарних та фітосанітарних заходів від 15.04.1994 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2989; Генеральна угода з тарифів і торгівлі 1994 року // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2989; Угода про технічні бар'єри у торгівлі від 15.04.1994 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2989.

⁷¹ Кузнецов Г. Застосування санітарних і фіто-санітарних заходів у майбутній угоді ЗВТ+ з ЄС / Г. Кузнецов // «Деловой Союз» ВЗД. – 2011. – Май.

допоміжних матеріалів, виробники кінцевої продукції, торговельно-посередницькі структури та ін.⁷²

Оскільки «харчова конституція» є основоположним документом і точкою відліку при проведенні відповідних робіт у цій сфері, то необхідно розкрити структуру Кодексу Аліментаріус⁷³, а саме: стандарти поділяються на **загальні (горизонтальні)** і **за групами продуктів (вертикальні)**. Перші (**горизонтальні стандарти**) містять загальні правила і нормативи, що поширюються **на всі групи харчових продуктів**. Вони регламентують порядок маркування продуктів; застосування харчових добавок; вміст контамінантів (забруднювачів); методи аналізу і відбирання проб; харчову гігієну; продукти спеціального харчування; інспекцію імпорту й експорту продуктів і системи сертифікації; залишкові рівні ветеринарних препаратів у продуктах; залишкові рівні пестицидів у продуктах.

Вертикальні стандарти охоплюють вісім таких розділів:

- 1) «**Галузь застосування**» (назва товару і цілі його використання);
- 2) «**Опис**» (терміни і визначення, опис продукту, його основний склад і показники якості);
- 3) «**Харчові добавки**» (перелік і максимальні рівні технологічних харчових добавок зі списку добавок, дозволених ФАО/ВООЗ до застосування);
- 4) «**Контамінанти**» (кількість забруднювачів (важких металів, пестицидів) у продуктах, що належать до сфери дії конкретного горизонтального стандарту);
- 5) «**Гігієна**» (принципи харчової гігієни і мікробіологічні критерії для харчових продуктів, на які поширюється дія конкретного стандарту);
- 6) «**Маси і міри**» (вага товару, наповнення тари);
- 7) «**Маркування**» (правила маркування харчових продуктів, що належать до сфери дії конкретного стандарту, відповідно до кодексу загальних стандартів з маркування розфасованих продуктів);
- 8) «**Методи аналізу і відбирання проб**» (опис методів аналізу і відбирання проб для харчових продуктів, на які поширюється дія конкретного стандарту).

Кодекс Аліментаріус поділено на шістнадцять томів:

том 1А «**Загальні вимоги**» (основні принципи і мета кодексу, етичні норми міжнародної торгівлі продовольством, вимоги до етикування продуктів, харчових добавок, у т.ч. за іншими стандартами з харчових добавок, контамінантів у харчових продуктах, у т.ч. за загальними стандартами стосовно забруднювачів і токсинів у харчових продуктах, опромінених продуктів, імпорту і експорту харчових продуктів, системи інспектування і сертифікації);

том 1В «**Загальні вимоги**» (гігієна харчових продуктів);

том 2А «**Залишковий рівень пестицидів у харчових продуктах**» (загальний текст);

том 2В «**Залишковий рівень пестицидів у харчових продуктах**» (граничні норми залишкового вмісту);

том 3 «**Залишкові рівні ветеринарних лікарських препаратів у харчових продуктах**» ;

том 4 «**Продукти спеціального харчування**» (у т.ч. продукти для новонароджених і дітей);

том 5А «**Перероблені і свіжозаморожені фрукти й овочі**» ;

том 5В «**Свіжі фрукти й овочі**» ;

том 6 «**Фруктові й овочеві соки, нектари**» ;

том 7 «**Зернові, бобові й продукти з них, а також білки рослинного походження**» ;

том 8 «**Олії і жирові продукти**» ;

том 9 «**Риба і вироби з риби**» ;

том 10 «**М'ясо і м'ясні продукти, супи і бульйони**» ;

том 11 «**Цукор, какао-продукти, шоколад та інші продукти**» ;

том 12 «**Молоко і молочні продукти**» ;

том 13 «**Методи аналізу і відбирання проб**» .

Вищезгадані підходи, вимоги та застереження першоджерел харчового законодавства реалізуються через директиви ЄС (затверджуються Радою Європи), починаючи з 1987 р. ⁷⁴. **Сутність «Нового підходу»** охоплює наступні основні положення, а саме:

– **по-перше**, директиви ЄС встановлюють однакові для усіх країн-членів Співтовариства вимоги щодо безпеки, охорони життя і здоров'я населення,

⁷² Что такое Кодекс Алиментариус / пер. с англ. – М. : Изд-во «Весь Мир», 2006. – 44 с.

⁷³ Димань Т.М. Безпека продовольчої сировини і харчових продуктів : підручник / Т.М. Димань, Т.Г. Мазур. – К. : ВЦ „Академія”, 2011. – С. 15–17.

⁷⁴ Мураховський М. Адаптація загального законодавства України до вимог законодавства ЄС та Угоди ТВТ СОТ / Мураховський М., Романько К., Михайлов В. // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2008. – № 3. – С. 13.

захисту довкілля і природних ресурсів тощо, які повинні бути обов'язково дотримані;

– **по-друге**, оскільки директиви встановлюють основоположні вимоги до безпеки, то вони реалізуються і набувають обов'язкової сили в технічних регламентах ЄС, де є відповідні посилання на чинні норми, що встановлені в європейських стандартах, які застосовуються добровільно. Це результати, яких необхідно досягти, або які усувають ризики, але вони не конкретизують і не визначають технічні засоби і способи їх вирішення. Тому виробники самостійно обирають спосіб забезпечення відповідності встановленим нормативним вимогам;

– **по-третьє**, виготовлена відповідно з вимогами європейських стандартів, які гармонізовані з директивами Європейського Союзу, продукція визнається такою, що задовольняє вимогам законодавства ЄС (принцип презумпції відповідності);

– **по-четверте**, на ринках країн-членів Співтовариства продукція може бути розміщена тільки після процедури оцінки відповідності. Перелік процедур включає сертифікацію продукції згідно модульного підходу, сертифікацію продукції третьою стороною та декларацію відповідності виробника для продукції з низьким рівнем ризику заподіяння нею шкоди споживачам чи довкіллю. Модулі та їх комбінації використовуються для різних стадій процедур оцінки відповідності залежно від виду продукції, явища, ступеню ризику і т.д. З восьми модулів тільки в трьох відповідність підтверджується сертифікатом відповідності, в інших п'яти – декларацією про відповідність⁷⁵;

– **по-п'яте**, нагляд на ринках забезпечують спеціально уповноважені державні органи, що контролюють безпечність продукції.

Сутність «Глобального підходу» полягає в тому, що запроваджується модульний підхід до оцінювання відповідності продукції нормативним вимогам. Його основні положення включають наступні пункти⁷⁶:

– **по-перше**, застосовують єдиний підхід шляхом встановлення модулів для різних стадій процедур оцінювання відповідності, визначенні критеріїв використання цих процедур, призначенні органів з оцінювання відповіднос-

ті, які їх будуть виконувати, а також щодо правил нанесення та застосування знака відповідності;

– **по-друге**, поширюють застосування стандартів системи якості ISO 9000 (міжнародних) і стандартів серії EN 45000 (європейських) стосовно вимог, встановлених до органів з оцінювання відповідності;

– **по-третьє**, сприяють укладанню угод стосовно взаємного визнання випробувань і сертифікатів у законодавчо неврегульованій сфері;

– **по-четверте**, зменшують розбіжності між наявними системами контролювання і забезпечення якості (повірковими і метрологічними системами, випробувальними лабораторіями, органами сертифікації, акредитації та контролю) країн-членів Співтовариства і різних галузей промисловості.

Модульна система «Глобального підходу» включає вісім процедур оцінки відповідності, так званих «модулів», які стосуються проектування та виробництва продукції і чітко регламентують роль й призначення кожного з них⁷⁷. Запровадження модульного підходу дозволяє сформувати велику низку сполучень (комбінацій) модулів (схем підтвердження відповідності), з яких обирається та схема, що буде відповідати рівню можливого ризику нанесення шкоди продукції, яку планує постачати виробник, зокрема:

– **модуль А – внутрішній контроль виробництва**. Передбачає розробку виробником технічної документації на проектування та виробництво продукції. Це фактично декларація постачальника про відповідність (SDoC);

– **модуль В – проведення випробувань на відповідність вимогам стандартів ЄС**. Сертифікати "Відповідності вимогам стандартів ЄС" про те, що технічний проект продукції відповідає застосованому нормативному акту, видаються нотифікованими (акредитованими уповноваженим органом з акредитації для умов України) органами після того як технічний проект продукції (технічна документація, представницькі зразки, що підтверджують докази відповідності вимогам технічного проектного рішення) вивчили, перевірили та підтвердили їх відповідність нотифіковані органи;

– **модуль С – відповідність типу**. Він передбачає відповідність виготовленої продукції затвердженому типу, зазначеному в Сертифікаті відповід-

⁷⁵ Штефан Н.В. Технічне регулювання в Україні: проблеми та досягнення / Н.В.Штефан // Системи обробки інформації. – 2011. – Вип. № 6. – С. 17.

⁷⁶ Кожедуб Ю. Основа технічних регламентів України – директиви Європейського Союзу Нового та Глобального підходу / Ю.Кожедуб // Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні. – 2005. – Вип. №11. – С. 66.

⁷⁷ Вардакас Євангелос. Європейська система оцінки відповідності та акредитації. Навч. посібник. Складено на основі документів ЄС, ЕА, ISO/CASCO/ Технічна допомога українській інфраструктурі якості. Europe Aid/126112/C/SER/UA/8 [Електронний ресурс]. – К., жовтень 2010. – 74 с. – С. 9–10. – Режим доступу : ukrinter-standard.com/shared/files/file/ASSESSMENT%20AND%20A...

ності вимогам стандартів ЄС (що видається нотифікованим органом відповідно до вимог модуля В), і вимогам застосованого нормативного акту. Цей модуль не вимагає залучення нотифікованого органу для видачі декларації відповідності;

– **модуль D – забезпечення якості виробництва.** Від виробника вимагається застосування системи якості для виробництва, контролю готової продукції та проведення її випробувань, що буде оцінюватися та підлягає регулярному нагляду з боку нотифікованого органу з метою підтвердження достатнього та постійного виконання застосовних вимог;

– **модуль E – забезпечення якості продукції.** Від виробника вимагається застосування системи якості для виробництва, контролю готової продукції та проведення випробувань відповідної продукції, що буде оцінюватися та підлягає регулярному нагляду з боку нотифікованого органу з метою підтвердження достатнього та постійного виконання застосовних вимог;

– **модуль F – перевірка продукції.** Від нотифікованого органу вимагається здійснення відповідних перевірок і випробувань для встановлення відповідності продукції затвердженому типу, зазначеному в Сертифікаті відповідності вимогам стандартів ЄС (що видається нотифікованим органом відповідно до вимог модуля В), та відповідним вимогам нормативного акту. У випадку, якщо встановлено, що вимоги виконуються, нотифікований орган видає сертифікат відповідності щодо проведених перевірок і випробувань;

– **модуль G – перевірка одиниці.** Від виготовлювача вимагається розробка технічної документації на продукцію з метою уможливлення оцінки її відповідності істотним вимогам. Від нотифікованого органу вимагається здійснення відповідних перевірок і випробувань, зазначених у відповідних гармонізованих стандартах та/або технічних умовах, або рівнозначних випробувань, для перевірки відповідності продукції застосовним вимогам нормативного акту. У випадку, якщо встановлено, що вимоги виконуються, нотифікований орган видає сертифікат відповідності щодо проведених перевірок і випробувань;

– **модуль H – повне забезпечення якості.** Від виробника вимагається застосування системи якості для виробництва, контролю готової продукції та проведення випробувань відповідної продукції, що буде оцінюватися та підлягає регулярному нагляду з боку нотифікованого органу з метою підтвердження достатнього та постійного виконання застосовних вимог.

Підкреслимо, що зазначені вище підходи й принципи фактично виступають як цілісна система, з якої неможливо вилучити хоча б один з них без

того, щоб системність запропонованих підходів не порушити. Фактично вони й уособлюють прийняту в ЄС модель технічного регулювання.

Нині для проведення процедур оцінки відповідності використовується розширений (з додатковими вимогами) та деталізований (модифікований) спектр модулів, зокрема: А, А1, А2, В, С, С1, С2, D, D1, Е, Е1, F, F1, G, H, H1. Передбачено, що **модуль В** використовується для проведення частини процедури оцінки відповідності - перевірки типу та **застосовується на стадії проектування**. Водночас, **модуль В застосовується разом з модулями С, С1, С2, D, Е, F**, чим забезпечується оцінка відповідності **на стадії виробництва**. Отже, перевірка типу (модуль В) є частиною процедури оцінювання відповідності, за допомогою якої призначений ООВ перевіряє технічний проект продукції, підтверджує і засвідчує її відповідність вимогам технічного регламенту. Вона може проводитись у такий спосіб:

– **по-перше**, випробування зразка готової продукції;

– **по-друге**, оцінка відповідності технічного проекту продукції шляхом експертизи технічної документації та підтверджувальних документів, визначених технічним регламентом, та випробування однієї або кількох критичних частин зразка продукції;

– **по-третє**, оцінка відповідності технічного проекту продукції шляхом експертизи технічної документації та підтверджувальних документів, визначених технічним регламентом, без випробування зразка продукції. Отже, лише при дотриманні такої послідовності досягається єдність вимог та односпрямованість процедур оцінювання відповідності на етапі проектування (розроблення) продукції і на етапі здійснення її масового виробництва.

Зазначимо, що вимоги до продукції в Європейському Союзі базуються на застосуванні та використанні директив ЄС і технічних регламентів. Згідно із вищенаведеними принципами Нового та Глобального підходу продукція може надходити на ринки країн-членів Європейського Союзу лише у тому випадку, якщо вона задовольняє відповідним основним вимогам, і коли вона пройшла оцінку відповідності, яка визначена в застосовуваних до неї (тобто, продукції) директивах. Новий підхід безпосередньо кореспондує із діяльністю органів державного управління, включаючи структури державного ринкового нагляду, учасників внутрішньогосподарської та зовнішньоекономічної діяльності, органів із акредитації, органів із стандартизації, органів по сертифікації, випробувальних лабораторій тощо.

Підкреслимо, що Новий та Глобальний підходи запроваджені не тільки в європейських країнах, але й у країнах Азії та Африки, які визнають систему

безпеки, що створена та функціонує в ЄС, і на цій основі надзвичайно спрощується порядок переміщення через їхні кордони продукції, що відповідає основним вимогам і пройшла оцінку відповідності.

Однією із форм підвищення конкурентоспроможності продукції на європейському ринку виступає її **маркування знаком відповідності СЕ**. Це спеціальний знак, який наноситься на виріб і засвідчує, що продукт відповідає вимогам директив ЄС і гармонізованих європейських стандартів, а також те, що продукція пройшла процедуру оцінки відповідності директивам. Наявність цього знаку підтверджує відповідність продукції європейським стандартам безпеки для людини, майна та навколишнього середовища. Продукція, яка не відповідає директивам і гармонізованим стандартам Європейського Союзу, що зобов'язують нанесення СЕ (CE Mark), не допускається на внутрішній ринок ЄС, а за порушення правил, що стосуються застосування маркування СЕ, введені адміністративні та кримінальні покарання. Зазначені положення врегульовані Рішенням 768/2008/ЄС Європейського парламенту і Ради ЄС щодо встановлення загальних правил торгівлі товарами та скасування рішення Ради Європейського Союзу 93/465/ЄЕС (від 09.07.2008 р.).

Наступний важливий міжнародний документ **Генеральна угода про тарифи й торгівлю 1994 р. (ГАТТ-94)**. Його головне призначення – знизити або усунути штучні бар'єри й тарифні перепони на шляху розвитку міжнародної торгівлі, зокрема, шляхом відміни заходів по обмеженню імпорту та недопущенню запровадження нових кількісних обмежень у зв'язку із платіжним балансом, усунення мит та інших обмежувальних заходів регулювання торгівлі тощо. У випадках, коли підписанту цієї Угоди необхідно запровадити певні кількісні обмеження, то протягом чотирьох місяців він повинен провести консультації із Комітетом по обмеженням. У процесі консультацій можуть розглядатися такі фактори, як введення нових типів обмежувальних заходів, що приймаються у зв'язку із платіжним балансом, підвищення рівня обмежень та кола охоплюваних ними товарів.

У тих випадках, коли утворюються нові митні союзи, зони вільної торгівлі та тимчасові угоди, спрямовані на формування МС або ЗВТ, то вони повинні повністю задовольняти наступним положенням:

– **по-перше**, для регулювання торгівлі запроваджуються середньозважені (до і після утворення митного союзу) тарифні ставки та сплачуються митні платежі;

– **по-друге**, при необхідності підвищення тарифних ставок та митних платежів процедури консультацій повинні розпочинатись до моменту їх підвищення з метою досягнення взаємоприйнятного компенсаційного рішення тощо.

Необхідно підкреслити, що при проведенні перемовин між країнами-членами ГАТТ-94, а також із членами інших МС або ЗВТ, нормативна база, на якій вони базуються, охоплює дуже широке коло різнопланових міжнародних угод по взаємозв'язаних питаннях, а саме:

- Угода про заснування Світової організації торгівлі від 15.04.1994 р.;
- Угода про сільське господарство від 15.04.1994 р.;
- Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів від 15.04.1994 р.;
- Угода про текстиль та одяг від 15.04.1994 р.;
- Угода про технічні бар'єри в торгівлі від 15.04.1994 р.;
- Угода про пов'язані з торгівлею інвестиційні заходи від 15.04.1994 р.;
- Угода про застосування статті УІ Генеральної угоди про тарифи й торгівлю 1994 року від 15.04.1994 р.;
- Угода про застосування статті VII Генеральної угоди про тарифи й торгівлю 1994 року від 15.04.1994 р.;
- Угода про передвідвантажувальну інспекцію від 15.04.1994 р.;
- Угода про правила визначення походження від 15.04.1994 р.;
- Угода про процедури ліцензування імпорту від 15.04.1994 р.;
- Угода про субсидії та компенсаційні заходи від 15.04.1994 р.;
- Угода про захисні заходи від 15.04.1994 р.;
- Генеральна угода про торгівлю послугами та додатки від 15.04.1994 р.;
- Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності від 15.04.1994 р.;
- Домовленість про правила та процедури вирішення суперечок від 15.04.1994 р.;
- Механізм огляду торговельної політики від 15.04.1994 р.;
- Угода про державні закупівлі від 15.04.1994 р. та ін.

Навіть побіжний огляд міжнародної законодавчо-нормативної бази, що має відношення до агрохарчового сектора, системи технічного регулювання, відносин суб'єктів господарювання з державою, зовнішньоекономічних відносин та експортно-імпортних операцій, свідчить про наступне:

– **по-перше**, нормативно-договірна база міжнародних відносин формувалася доволі тривалий період часу і, як результат, переважна більшість

конфліктів інтересів між суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності була взаємоузгоджена або ж вирішена на компенсаційній основі;

– **по-друге**, переважна більшість договірних актів приведено до єдиного часового періоду, тобто, 15 квітня 1994 року, що дозволило значною мірою упорядкувати та уніфікувати їх правове підґрунтя з метою усунення перехідних ланок між різночасовими положеннями, запропонувати в якості основних інструментів та механізмів врегулювання економічних суперечок попередні консультації та домовленості між сторонами або ж компенсаційні заходи з метою пом'якшення гостроти або ж ліквідації джерела конфліктів, а також вирішення колізії між положеннями різних Угод стосовно переважної сили однієї з них;

– **по-третє**, кожен учасник будь-якої Угоди забезпечує відповідність своїх нормативно-правових актів й адміністративних процедур своїм зобов'язанням, передбачених угодами;

– **по-четверте**, чинне коло міжнародних угод є надзвичайно складною, взаємозв'язаною та взаємоузгодженою системою правових положень, механізмів та інструментів, виключень і застережень, поступок й зобов'язань тощо, дотримання та виконання яких є необхідною умовою повноцінного членства. У цьому зв'язку активні перемовини України з суб'єктами міжнародних відносин з метою її входження до різних об'єднань та асоціацій за умови недопущення безпідставного затягування є важливим чинником її визнання повноправним учасником міжнародних відносин.

Наступною в переліку найважливіших міжнародних документів для нашого дослідження виступає **Угода про технічні бар'єри у торгівлі від 15.04.1994 р. (ТБТ-94)**, що можна розглядати як вузькоспеціалізований, але поглиблений варіант Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ-94). Основне спрямування ТБТ-94 – забезпечити, щоб технічні регламенти та стандарти, у т. ч. вимоги щодо пакування, маркування та етикетування, а також процедури оцінки відповідності технічним регламентам і стандартам, не створювали невинуватених перепон для міжнародної торгівлі. Стосовно обов'язковості, то вона поширюється на забезпечення якості товарів, що ввозяться до країни, захист здоров'я людини та її безпеку, збереження рослинного і тваринного світу та безпеку довкілля. Водночас, технічні правила для усіх країн включають такі спільні умови та застереження:

- **застосування** режиму найбільшого сприяння для імпорту з усіх джерел;
- **застосування** до імпортованих товарів принципу національного режиму;

– **формування** та використання національного режиму не створює перешкод для торгівлі;

– **національні** режими базуються на науковій інформації та передовій практиці.

Оскільки положення цієї Угоди поширюються на усі товари, то повинна бути і єдина міжнародна узгоджена основа для недопущення виникнення нових перепон. Цю функцію виконують міжнародні стандарти, що їх країни-учасниці будуть використовувати в якості основи для національних стандартів. Термін «технічні правила» вживається по відношенню до стандарту, дотримання яких є обов'язковим, хоча сам термін «стандарт» має добровільний характер. Нині **функція обов'язковості фактично закріплена за технічними регламентами, а дотримання вимог стандартів носить добровільний характер**. Однак **презумпція добровільності дотримання стандартів фактично анулюється за умови, що заплановано виробництво продукції не на місцевий ринок, а на експорт**. Цією Угодою також запропоновано державним органам стандартизації країн-членів СОТ прийняти й дотримуватись Кодексу добросовісної практики з розробки, прийняття та застосування стандартів. Цей Кодекс є відкритим для прийняття його будь-яким органом стандартизації на території Члена СОТ незалежно від того, чи це центральний урядовий орган, місцевий урядовий орган чи неурядовий орган. Органи стандартизації, які приймають цей Кодекс або виходять з нього, повинні повідомляти про це Інформаційний центр ІСО/ІЕЦ у Женеві.

Аналіз та узагальнення основних застережень Угоди ТБТ-94, зокрема, підпункт 2.5 ст. 2, підпункт 5.1 ст. 5, п.3 Додатку 2, п. G Додатку 3, дозволяє звести їх сутність до таких ключових положень:

– **по-перше**, створення необхідних передумов для забезпечення гармонізації регіональних і національних систем стандартизації з чинними міжнародними стандартами й технічними регламентами, але при недопущенні виникнення нових перепон;

– **по-друге**, орієнтації процедур оцінки відповідності на забезпечення підтвердження того, що товари відповідають технічним регламентам чи стандартам, а відповідні інструкції або рекомендації, які видаються міжнародними органами стандартизації, вже існують або їх розробка зав-ршується;

– **по-третє**, Члени СОТ повинні забезпечити, щоб центральні урядові органи використовували технічні регламенти чи стандарти або відповідні їх частини як основу для своїх процедур оцінки відповідності;

– **по-четверте**, в сукупності це створює необхідні передумови для забезпечення переходу національних і регіональних систем стандартизації, процедур оцінки відповідності на єдині принципи їх зближення та уніфікації на якомога ширшій основі з відповідними міжнародними системами стандартизації та процедурами оцінки відповідності.

Особливий інтерес унаслідок складності потенційних джерел небезпек, особливостей поширення епідемічних захворювань і карантинних хвороб та їх наслідків, тенденцій розповсюдження і масштабів охоплення ними відповідних контингентів (людей, тварин, рослин) і територій (регіонів, зон, місцевостей) викликає **Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів від 15.04.1994 р. (СФС-94)**. Основна квінтесенція цієї Угоди полягає в наступному:

– **з однієї сторони**, в унеможливленні створення Членом СОТ необґрунтованих бар'єрів для імпорту сільськогосподарських продуктів зверх необхідних;

– **з другої сторони**, Член СОТ має право розробляти власні стандарти на основі міжнародних стандартів, інструкцій та рекомендацій (МСІР);

– **з третьої сторони**, Член СОТ повинен брати активну участь у діяльності тих міжнародних організацій, які займаються гармонізацією санітарних та фітосанітарних заходів на світовому рівні;

– **з четвертої сторони**, Член СОТ оцінює такі заходи з боку країни-експортера як еквівалентні, якщо вони забезпечують такий самий рівень санітарного та фітосанітарного захисту та ін. Отже, виникає можливість гнучкіше реагувати на міжнародні стандарти та розробляти і застосовувати жорсткіші національні стандарти, за умови що це науково обґрунтовано. Країни можуть вживати запобіжних заходів тимчасового характеру у випадку недостатньої наукової обґрунтованості стандартів.

Угодою передбачено, що кожен Член СОТ створить один Центр обробки запитів, де можна буде отримати інформацію про: прийняті та очікувані обов'язкові і добровільні стандарти; процедури оцінки відповідності; санітарні та фітосанітарні правила; контрольно-інспекційні процедури, карантин, харчові добавки, процедури оцінки ризику тощо. Інструменти й механізми подолання небезпек систематизовані в табл. 2.1.

В Угоді СФС-94 запропоновано ключові елементи механізмів подолання небезпек, що стосуються захисту життя та здоров'я людини, тварин і рослин, а також захисту довкілля, зокрема:

Структурування об'єктів небезпек та диференціація Угодою про застосування санітарних та фітосанітарних

Санітарні або фітосанітарні заходи, що проводяться:	Міжнародні стандарти, інструкції та рекомендації (МСІР):	Національний Центр обробки запитів надає відповіді стосовно:	За відсутності міжнародних стандартів, інструкцій та рекомендацій:
1	2	3	4
(а) для захисту життя або здоров'я тварин чи рослин на території Члена СОТ від ризиків, що виникають у результаті проникнення, укорінення чи поширення шкідників, хвороб, організмів, які є носіями хвороб, а також хвороботворних організмів;	(а) у випадку забезпечення безпеки продуктів харчування – стандарти, інструкції та рекомендації, які встановлені Комісією з «Кодекс Аліментаріус» і стосуються харчових добавок, залишків ветеринарних препаратів і пестицидів, забруднюючих речовин, методи аналізу і вибіркового контролю, а також правила та інструкції стосовно норм гігієни;	(а) будь-яких санітарних або фітосанітарних нормативних актів, які прийнято або пропонується прийняти на його території;	(а) опублікувати повідомлення на ранній стадії таким чином, щоб зацікавлені Члени СОТ мали змогу ознайомитися з пропозицією про введення певного нормативного акта;
(б) для захисту життя або здоров'я людей чи тварин на території Члена СОТ від ризиків, що виникають від добавок, забруднюючих речовин, токсинів або хвороботворних організмів, які містяться у продуктах харчування, напоях чи кормах;	(б) у випадку охорони здоров'я тварин та запобігання зоонозам - стандарти, інструкції та рекомендації, які розроблено під егідою Міжнародного епізоотичного бюро;	(б) будь-які процедури контролю чи інспекції, режимів виробництва чи карантину, процедур ухвалення допустимого рівня пестицидів та харчових добавок, які діють на його території;	(б) повідомити інших Членів через Секретаріат про товари, які охоплюватимуться цим нормативним актом, а також надати короткий опис завдання, яке планується виконати, та обґрунтування необхідності введення запропонованого нормативного акта. Такі повідомлення мають здійснюватися на ранній стадії, коли ще можуть бути внесені поправки і враховані зауваження;

Таблиця 2.1

інструментів й механізмів їх подолання згідно із заходів від 15.04.1994 р. (СФС-94)*.

При виникненні невідкладних проблем охорони здоров'я**:	Процедури повідомлення***:	Процедури контролю, інспекції та ухвалення***:
5	6	7
(а) негайно повідомить інших Членів СОТ через Секретаріат про даний нормативний акт та товари, які ним охоплюються, а також надасть короткий опис завдання, яке планується виконати, та обґрунтування необхідності введення нормативного акта, в тому числі характеру невідкладних проблем;	(а) опублікувати повідомлення на ранній стадії таким чином, щоб зацікавлені Члени СОТ мали змогу ознайомитися з пропозицією про введення певного нормативного акта;	(а) такі процедури проводилися і завершувалися без невиправданих затримок і у порядку, не менш сприятливому для імпортованих товарів, ніж для аналогічних вітчизняних товарів; (b) стандартний термін проведення кожної процедури публікувався або очікуваний термін її проведення повідомлявся заявникові на його вимогу; компетентний орган: оперативно вивчав повноту документації та інформує заявника про всі недоліки у ній, передає результати процедури заявникові та продовжує оцінку відповідності та ін.;
(b) надасть іншим Членам СОТ на їхню вимогу копії нормативного акта;	(b) повідомити інших Членів через Секретаріат про товари, які охоплюватимуться цим нормативним актом, а також надати короткий опис завдання, яке планується виконати, та обґрунтування необхідності введення запропонованого нормативного акта. Такі повідомлення мають здійснюватися на ранній стадії, коли ще можуть бути внесені поправки і враховані зауваження;	(c) вимоги щодо надання інформації обмежувалися до мінімуму, який є необхідним для належного проведення процедур контролю, інспекції та ухвалення, в тому числі для ухвалення використання добавок або для встановлення допустимих рівнів забруднюючих речовин у продуктах харчування, напоях чи кормах; d) конфіденційність інформації про імпортовані товари, яка виникає або надається у зв'язку з процедурами контролю, інспекції чи ухвалення, дотримувалася у спосіб, не менш сприятливий, ніж для вітчизняних товарів, та таким чином, щоб забезпечити захист законних комерційних інтересів;

1	2	3	4
(с) для захисту життя або здоров'я людини на території Члена СОТ від ризиків, що виникають у результаті хвороб, які переносяться тваринами, рослинами або продукцією, що виробляється з них, або в результаті проникнення, укорінення чи поширення шкідників;	с) у випадку охорони здоров'я рослин - (стандарт, інструкції та рекомендації, які розроблено під егідою Секретаріату Міжнародної конвенції із захисту рослин у співробітництві з регіональними організаціями, що діють у рамках Міжнародної Конвенції із захисту рослин; а також	(с) процедур оцінки ризику, факторів, що при цьому враховуються, а також порядку визначення належного рівня санітарного чи фітосанітарного захисту;	(с) надати іншим Членам СОТ на їхню вимогу копії запропонованого нормативного акта, а також, якщо це можливо, зазначити ті його частини, у яких він по суті відхиляється від міжнародних стандартів, інструкцій чи рекомендацій;
(d) для уникнення чи обмеження іншої шкоди на території Члена СОТ, що завдається в результаті проникнення, укорінення або поширення шкідників	d) у випадку питань, що не охоплюються діяльністю вищезазначених організацій, - відповідні стандарти, інструкції та рекомендації, які обнародовано іншими відповідними міжнародними організаціями, членство у яких є відкритим для всіх Членів СОТ, і які виявлено Комітетом.	(d) членства або участі Члена СОТ чи відповідних органів на його території у міжнародних і регіональних санітарних та фітосанітарних організаціях і системах, а також у двосторонніх та багатосторонніх угодах і домовленостях у рамках цієї Угоди, а також текстів таких угод або домовленостей.	(d) без дискримінації надати іншим Членам СОТ розумний термін часу для того, щоб вони висловили свої зауваження у письмовій формі, за вимогою обговорити ці зауваження, а також взяти до уваги такі письмові зауваження та результати їх обговорення.

*Складено за: Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів від 15.04.1994 р.: додаток А, параграфи 1 і 3; додаток В, параграфи 3 і 5; додаток С, параграф 1.

Закінчення таблиця 2.1

5	6	7
(с) надасть іншим Членам СОТ можливість висловити свої зауваження у письмовій формі, за вимогою обговорить ці зауваження, а також візьме до уваги письмові зауваження та результати їх обговорення.	(с) надати іншим Членам СОТ на їхню вимогу копії запропонованого нормативного акта, а також, якщо це можливо, зазначити ті його частини, у яких він по суті відхиляється від міжнародних стандартів, інструкцій чи рекомендацій;	(е) будь-які вимоги щодо контролю, інспекції або ухвалення окремих зразків товару обмежувалися до такої міри, якою це обґрунтовано і необхідно;
		(f) будь-яка платня, яка стягується за такі процедури для імпортованих товарів, була еквівалентною будь-якій платні, що стягується з аналогічних вітчизняних товарів або товарів, що походять з інших країн, і не перевищувала фактичну вартість надання цієї послуги;
		(g) при виборі виробничих потужностей для проведення процедур і при відборі зразків для імпортованих товарів використовувалися такі ж критерії, як і для вітчизняних, з тим, щоб звести до мінімуму незручності для заявників, експортерів, імпортерів та їхніх агентів;
	(d) без дискримінації надати іншим Членам СОТ розумний термін часу для того, щоб вони висловили свої зауваження у письмовій формі, за вимогою обговорити ці зауваження, а також взяти до уваги такі письмові зауваження та результати їх обговорення.	(h) у випадках, коли технічні характеристики товару змінюються після проведення процедури контролю та інспекції за відповідними нормативними актами, процедура для зміненого товару обмежувалася тільки тими діями, що є необхідними для отримання достатньої впевненості, що товар і надалі відповідає належним технічним регламентам чи стандартам; (i) існувала процедура для перегляду скарг стосовно виконання таких процедур та для внесення коректив у випадках, коли скарга є обґрунтованою.

** Член СОТ може не дотримуватися вимог, перелічених у параграфі 5 Додатку В, які не вважатиме за потрібні, за умови, що цей Член СОТ:

***У випадку, коли міжнародних стандартів, інструкцій та рекомендацій (МСІР) не існує або зміст запропонованого санітарного чи фітосанітарного нормативного акта в основному не збігається зі змістом МСІР і якщо такий нормативний акт може справити значний вплив на торгівлю інших Членів, Члени СОТ повинні:

Ст. 5. Оцінка ризику та визначення належного рівня санітарного чи фітосанітарного захисту. П.2. При оцінці ризику Члени СОТ повинні брати до уваги наявні наукові обґрунтування; відповідні виробничі процеси та способи виробництва; відповідні методи інспекції, вибіркового контролю та тестування; ступінь поширеності певних хвороб чи шкідників; наявність зон, вільних від шкідників або хвороб; відповідні екологічні чи природоохоронні умови; а також карантинний чи інші режими.

Ст. 5. П. 3. При оцінці ризику для життя або здоров'я тварин чи рослин і визначенні заходу, який слід вжити для досягнення належного рівня санітарного чи фітосанітарного захисту від такого ризику, Члени СОТ повинні враховувати у якості відповідних економічних факторів такі фактори: потенційна шкода у розумінні втрати виробництва або продажу в результаті проникнення, укорінення чи поширення шкідника або хвороби; вартість боротьби з ними або їх викоренення на території імпортуемого Члена СОТ; відносна витратоефективність альтернативних підходів до обмеження ризиків.

Ст. 12. Механізм реалізації Угоди. П.1. Цим засновується Комітет із санітарних та фітосанітарних заходів з метою забезпечення постійного форуму для консультацій. Він здійснює функції, необхідні для виконання положень цієї Угоди та реалізації її:

відповідні закони, постанови, нормативні акти, вимоги та процедури, включаючи, *inter alia*, критерії кінцевого продукту; виробничі процеси та способи виробництва; процедури тестування, інспекції, сертифікації та ухвалення; карантинні режими, завдань, зокрема, стосовно гармонізації. Комітет приймає рішення шляхом консенсусу.

Ст. 12. П. 4. Комітет розробляє процедуру для нагляду за процесом міжнародної гармонізації та використання міжнародних стандартів, інструкцій чи рекомендацій. З цієї метою Комітет повинен разом з відповідними міжнародними організаціями встановити перелік міжнародних стандартів, інструкцій чи рекомендацій, які стосуються санітарних чи фітосанітарних заходів, які Комітет відносить до таких, що справляють найбільший вплив на торгівлю. Цей перелік повинен включати зазначені Членами СОТ ті міжнародні стандарти, інструкції чи рекомендації, які вони застосовують як умову для імпорту або на основі яких імпортовані товари, що відповідають цим стандартам, отримують доступ до їхніх ринків, та ін.

Ст. 13. Виконання. Члени СОТ несуть повну відповідальність згідно з цією Угодою за дотримання всіх зобов'язань, які у ній передбачено. Члени СОТ повинні розробляти та впроваджувати конструктивні заходи та механізми для забезпечення дотримання положень цієї Угоди не лише центральними урядовими, а й іншими органами.

Визначення. П.1. Санітарні або фітосанітарні заходи включають усі включаючи відповідні вимоги щодо перевезення тварин чи рослин або щодо матеріалів, необхідних для їх виживання під час перевезення; положення щодо відповідних статистичних методів, процедур відбору та методів оцінки ризику; вимоги щодо пакування та етикетування, які безпосередньо стосуються безпеки продуктів харчування.

П.4. Оцінка ризику - виявлення вірогідності проникнення, укорінення або поширення шкідника чи хвороби на території імпортуемого Члена СОТ з урахуванням санітарних або фітосанітарних заходів, які можна було б застосувати, а також пов'язаних із цим потенційних біологічних та економічних наслідків; виявлення можливості несприятливих наслідків для здоров'я людини або тварин, які виникають у результаті наявності добавок, забруднюючих речовин, токсинів чи хвороботворних організмів у продуктах харчування, напоях чи кормах.

П.5. Належний рівень санітарного або фітосанітарного захисту - рівень захисту, який вважає належним Член СОТ, котрий встановлює санітарний або фітосанітарний захід для захисту життя чи здоров'я людини, тварин чи рослин на своїй території. ПРИМІТКА: Багатьма з Членів СОТ це поняття також іменується як «допустимий рівень ризику».

П.6. Зона, вільна від шкідників або хвороб - зона, що являє собою всю країну, її частину або всі країни чи частини кількох з них, визначена компетентними органами, у якій не зустрічається окремий шкідник або хвороба. ПРИМІТКА: Зона, вільна від шкідників або хвороб, може оточувати зону (всередині частини країни або у географічному районі, який включає частини або всі з кількох країн), про яку відомо, що окремий шкідник або хвороба у ній зустрічається, але в якій проводяться такі регіональні заходи боротьби з ними, як встановлення захисту, нагляду та буферних зон, що обмежують поширення таких шкідників чи хвороб або викорінюють їх; зона, вільна від шкідників або хвороб, може також бути оточеною такою зоною або прилягати до неї.

Таким чином, в зазначеній Угоді запропоновано достатньо прийнятний, прозорий і по своєму ефективний механізм узгодження економічних інтересів країн-експортерів з можливими загрозами для життя і здоров'я людини, тварин і рослин, а також безпечності навколишнього середовища, для країн-імпортерів за умови обов'язкового дотримання принципу – «забезпечити належний рівень санітарного або фітосанітарного захисту». Україна нині перебуває на шляху гармонізації національного законодавства з вимогами міжнародних Угод, нормативної бази ЄС, міжнародних стандартів, інструкцій чи рекомендацій. Водночас, активно запроваджуються у вітчизняну систему біологічної безпеки, у практичну діяльність підприємств агрохарчового сектора санітарні та фітосанітарні заходи з метою забезпечення безпечності сільськогосподарських і харчових продуктів. Практично усі положення, які стосуються забезпечення захисту здоров'я, безпеки та інтересів споживачів, базуються на застосуванні процедур спільного ухвалення рішень, що передбачено законодавством країн-членів Співтовариства. Водночас, Україна, перебуваючи на етапі інтеграції до внутрішнього ринку ЄС, вирішує ці завдання на основі розроблення та зближення власної нормативної бази з європейською.

2.2. Європейська модель безпечності харчових продуктів. Ідентифікація ризиків та посилення простежуваності при виробництві продукції

Достатньо висока ефективність системи безпечності харчових продуктів, що сформована та функціонує в Європейському Союзі, є результатом багатьох раундів тривалих перемовин та укладання багатосторонніх міжнародних Угод, що відносилися до регулювання міжнародної торгівлі. Однією з перших у цьому ряду є ГАТТ-47, що після перегляду її положень, доповнення та розширення стала ГАТТ-78, а вже її оновлений варіант - ГАТТ-94. Правонаступницею ГАТТ стала СОТ, яка була створена у січні 1995 року після підписання 15.04.1994 р. відповідної багатосторонньої Угоди у м. Марракеш (Марокко). На той час членами організації були 128 країн, у вересні 2015 року членами СОТ були 161 країна і переговори про вступ до неї вели ще 22 країни. Перемовини про вступ до СОТ Україна розпочала 30.11.1993 р., а вже після дотримання усіх процедур та підписання відповідних документів 16.05.2008 р. вона стала повноправним членом цієї Організації.

В преамбулі Угоди про заснування Світової організації торгівлі (Угода про СОТ) визнається право кожної країни спрямувати розвиток торгового та економічного підприємництва на вирішення таких важливих завдань:

- **по-перше**, підвищення рівня життя, забезпечення повної зайнятості й значного та постійного зростання реального доходу й ефективного попиту;
- **по-друге**, розширення виробництва товарів та послуг і торгівлі ними з урахуванням оптимального використання світових ресурсів відповідно до цілей сталого розвитку;
- **по-третє**, прагнення захистити й зберегти навколишнє середовище та поліпшити засоби для досягнення цього в такий спосіб, який є сумісним з їхніми відповідними потребами та інтересами на різних рівнях економічного розвитку;

– **по-четверте**, бажання розвивати інтегровану, стійкішу й тривалішу систему багатосторонньої торгівлі, яка охоплює ГАТТ-94, раніше досягнуті результати зусиль з лібералізації торгівлі, а також результати Уругвайського раунду багатосторонніх торгівельних переговорів 1986 - 1994 років та ін.

У преамбулі Угоди ТБТ-94 зазначається, що жодній країні не повинні створюватися перепони для вжиття заходів, які є необхідними для забезпечення якості її експорту чи захисту життя або здоров'я людини, тварин чи рослин, захисту навколишнього середовища, або для запобігання шахрайським діям, на тому рівні, який така країна вважає за потрібний, за умови дотримання вимог про те, що такі заходи не повинні застосовуватися у спосіб, що являв би собою засіб свавільної або невиннованої дискримінації між країнами, де переважають такі ж умови або приховане обмеження міжнародної торгівлі, а також повинні відповідати іншим положенням цієї Угоди та ін.

Загальні принципи та підходи стосовно забезпечення захисту життя або здоров'я людини, тварин чи рослин, захисту навколишнього середовища, знайшли впровадження в ЄС. У цьому відношенні ключова точка відліку – **сутність і структура санітарних або фітосанітарних заходів**, які передбачені Угодою СФС, і їх практична реалізація, а саме:

- **усі відповідні** закони, постанови, нормативні акти, вимоги та процедури, включаючи, між іншим, критерії кінцевого продукту;
- **виробничі** процеси та способи виробництва;
- **процедури** тестування, інспекції, сертифікації та ухвалення;

– **карантинні** режими, включаючи відповідні вимоги щодо перевезення тварин чи рослин або щодо матеріалів, необхідних для їх виживання під час перевезення;

– **положення** щодо відповідних статистичних методів, процедур відбору та методів оцінки ризику;

– **вимоги** щодо пакування та етикетування, які безпосередньо стосуються безпеки харчової продукції.

Перелік СФЗ на національному рівні, а також в контексті торговельно-економічних відносин між країнами-членами СОТ, наведено в табл. 2.1. Щодо безпосередньо суб'єктів підприємницької діяльності, то для об'єктивного оцінювання механізмів, інструментів й «технологій» гарантування безпечності харчових продуктів та кормів доцільно звернутися до законодавчо-нормативної бази та практичного досвіду ЄС.

Попередньо необхідно зазначити, що забезпечення безпеки продовольства є одним із наріжних каменів, на якому формувався і що прагнув забезпечити своїм громадянам Європейський Союз. Зокрема, з метою розробки конкретних заходів для побудови внутрішнього ринку ЄС 28-29.06.1985 р. Європейською Радою була оприлюднена і схвалена Біла книга «Завершення створення внутрішнього ринку»⁷⁸. Книга містила близько трьохсот заходів, що повинні реалізувати члени Співтовариства до 1992 року та які були згруповані за трьома основними цілями, а саме:

– **по-перше**, усунення фізичних кордонів шляхом скасування перевірок осіб та товарів під час перетину внутрішніх кордонів;

– **по-друге**, усунення технічних кордонів, тобто ліквідацію бар'єрів, що існували в національних нормативних актах стосовно виробництва товарів та надання послуг шляхом гармонізації відповідних стандартів або взаємного визнання;

– **по-третє**, усунення податкових кордонів, а саме подолання перешкод, викликаних відмінностями у сфері непрямого оподаткування, на основі гармонізації або зближення ставок податку на додану вартість та акцизних зборів.

⁷⁸ Біла книга «Завершення створення внутрішнього ринку» (Мілан, 28–29 червня 1985 р.) [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.europarl.eu.int/facts/3_1_0_en.htm

Через усю Білу книгу «Завершення створення внутрішнього ринку» проводиться ідея нової концепції правової гармонізації, тобто, гармонізації законодавства країн-членів ЄС, і це повинно стати потужним імпульсом для створення внутрішнього ринку та переходу до загального ринку.

Водночас, 07.05.1985 р. Рада Міністрів ЄС прийняла Резолюцію про **Новий підхід до технічної гармонізації та стандартів**. Вона включала чотири головні принципи, на яких базувався Новий підхід, зокрема:

– **по-перше**, гармонізація законодавства обмежується встановленням, через видання Директив, що спираються на ст. 100 Договору про заснування Європейського Економічного Співтовариства, суттєвих вимог безпеки, дотримання яких є обов'язковим (або інших вимог в інтересах знеособленого кола осіб) і яким має відповідати продукція на ринку, яка, таким чином, може вільно переміщатися у межах території Співтовариства;

– **по-друге**, завдання підготовки технічних специфікацій, необхідних для виробництва та введення в ринковий обіг товарів, які б відповідали основним вимогам, що встановлені Директивами, беручи до уваги нинішній стан розвитку технології, покладається на організації, компетентні у сфері стандартизації;

– **по-третє**, зазначені технічні специфікації не є обов'язковими і зберігають статус добровільних стандартів;

– **по-четверте**, однак органи державної влади зобов'язані визнавати, що продукція, вироблена у відповідності до вимог гармонізованих стандартів (за їх відсутності - до вимог національних стандартів), вважається такою, що відповідає «суттєвим вимогам», встановлених згаданими Директивами.

Практична реалізація положень Резолюції можлива за умови забезпечення дієздатності цієї системи - для цього треба виконати дві умови:

– **по-перше**, щоб стандарти забезпечували гарантію якості у відношенні «суттєвих вимог», які встановлені Директивами;

– **по-друге**, щоб державні органи повною мірою несли відповідальність за забезпечення безпеки (або інших встановлених вимог) на своїй території.

Ще одну Резолюцію, про **Глобальний підхід до оцінки відповідності**, Європейська Рада прийняла 21.12.1989 р. У ній були оприлюднені додаткові основоположні принципи, найважливіші з яких наступні:

– **по-перше**, послідовний підхід у законодавстві ЄС забезпечується на основі розробки модулів для різних етапів процедур оцінки відповідності та шляхом встановлення критеріїв для використання таких процедур, для ви-

значення та нотифікації органів за таким процедурами, а також для використання маркування знаком СЕ; (нотифікація – формальна реєстрація органу сертифікації (ОС) через Комісію ЄС в офіційному переліку ЄС з присвоєнням відповідного номера; в Україні – акредитація органів з сертифікації продукції чи акредитація органів з оцінки відповідності);

– **по-друге**, узагальнене використання європейських стандартів, що стосуються забезпечення якості (стандарти серії EN 29000), і вимог, що мають бути виконані зазначеними вище відповідними органами (стандарти серії EN 45000), створення систем акредитації та використання технік взаємопорівняння мають активно поширюватися в усіх країнах-членах Співтовариства, а також на рівні самого Співтовариства.

Зазначимо, що європейські стандарти серії EN 29000 регламентують розробку систем якості, а EN 45000 - оцінювання відповідності, сертифікації систем якості та акредитації органів з сертифікації систем якості. Європейські стандарти серії EN 29000 є аналогами міжнародних стандартів серії ISO 9000, яка включає в себе три стандарти, що описують три системи якості, і двадцять два стандарти, що містять методичні рекомендації та керівні вказівки до вибору і побудови систем, а саме (останні версії):

- ISO 9001:2015. Системи менеджменту якості. Вимоги;

- ISO 9002:2008. Системи менеджменту якості. Модель забезпечення якості при виробництві, монтажі й обслуговуванні;

- ISO 9003: 2008. Системи менеджменту якості. Модель забезпечення якості при контролі готової продукції та її випробуваннях.

В країнах-членах Європейського Союзу національні стандарти з систем якості створюють або безпосередньо на базі стандартів ISO серії 9000, або посилаються на стандарти EN серії 29000.

До сімейства європейських стандартів серії EN 45000 включені:

- EN 45001. Загальні вимоги до діяльності випробувальних лабораторій;

- EN 45002. Загальні вимоги до оцінювання (атестації) випробувальних лабораторій;

- EN 45003. Загальні вимоги до органів з акредитації лабораторій;

- EN 450011. Загальні вимоги до органів з сертифікації продукції;

- EN 450012. Загальні вимоги до органів з сертифікації систем якості;

- EN 450013. Загальні вимоги до органів з сертифікації, що проводять атестацію персоналу;

- EN 450014. Загальні вимоги до заяви постачальника про відповідність.

Сутність *Глобального підходу до підтвердження відповідності* визначена у резолюції Ради Європи від 21.12.1989 р. і полягає у тому щоб:

- **по-перше**, забезпечити створення необхідних умов для надійної оцінки відповідності;
- **по-друге**, сприяти формуванню довіри між учасниками торговельних відносин завдяки компетентності й прозорості функціонування органів з оцінки відповідності.

Отже, основна мета цієї концепції полягає в створенні довіри до сертифікатів постачальників, до результатів випробувань, до діяльності контрольних і повноважних органів шляхом застосування сертифікації й акредитації. При дотриманні такого порядку в учасників торговельних відносин, між виробниками й споживачами буде формуватися впевненість:

- **по-перше**, в якості й безпеці продукції;
- **по-друге**, в якості й компетенції випробувальної лабораторії;
- **по-третє**, в якості й компетенції органу сертифікації;
- **по-четверте**, в якості й компетенції органів, що акредитують випробувальні лабораторії та органи сертифікації.

Отже, у другій половині 1980-их років було сформовано єдині інституційно-законодавчі, організаційні та нормативні основи спільного економічного простору, а також єдиного для країн-членів Співтовариства нормативного середовища, що створило передумови для організації спільного внутрішнього ринку в кордонах ЄС. А вже в 1990-ті роки проводилась розбудова інфраструктури якості, ключовими компонентами якої були і є метрологія, стандартизація та оцінка відповідності. Водночас, оцінка відповідності взаємодіє з іншими галузями, зокрема: системи менеджменту, акредитація, еквівалентність систем акредитації випробувальних і калібрувальних лабораторій, а також органів із сертифікації продукції та послуг, систем управління якістю та управління довірою, персоналу та органів контролю між різними країнами чи галузевими асоціаціями, метрологія, стандартизація, статистика та ін.

Необхідно зазначити, що ще на початку 1990-их років було закладено основні підвалини безпеки продукції, які пізніше почали диференціюватися за видами промислових товарів. Визначальною у цьому відношенні стала Директива 92/59/ЄЕС «Про загальну безпеку продукції». У ній було закріплено наступний імператив: будь-який споживчий товар, присутній на національних ринках країн-членів ЄЕС, повинен бути безпечним. Це означає, що

товар при нормальних або обґрунтовано очікуваних умовах використання з урахуванням терміну служби не повинен створювати ризику або мінімального ризику для життя і здоров'я споживача. Величина такого ризику і є загальним критерієм безпеки будь-якого споживчого товару. При оцінці ризику враховуються:

- **по-перше**, характеристики товару, зокрема його склад, упаковка, умови зберігання; вплив товару на інші у випадках їх спільного використання;
- **по-друге**, оформлення товару, маркування, інструкції з використання, інформація про товар, що надається виробником; категорія споживачів, для яких призначений товар.

Директива 92/59/ЄЕС поширюється на всі товари, на які відсутні галузеві директиви, та доповнює національне законодавство в тій частині, де воно охоплює лише окремі аспекти безпеки. При відсутності галузевих директив товар, відповідно до Директиви 92/59/ЄЕС, вважається безпечним, якщо він відповідає національним нормам (стандартам). За відсутністю національного стандарту для оцінки безпеки можуть бути використані міжнародні стандарти, прийняті технічні регламенти і навіть досягнення науки і техніки. Вимоги до безпеки товарів зобов'язані дотримуватися як виробники, так і ті, хто забезпечує їх збут (перевезення, зберігання, продаж).

Через дев'ять років було визнано, що у Директиву 92/59/ЄЕС необхідно внести ряд поправок із метою доповнити, підсилити або уточнити деякі її положення у світлі придбаного досвіду, нових значних змін у сфері безпеки споживчої продукції, а також змін, внесених у Договір, особливо, у ст. 152 щодо охорони здоров'я, і ст. 153 щодо захисту споживачів, і у світлі принципу обережності. Тому в інтересах ясності було здійснено її повний перегляд та прийнято нову Директиву Європейського парламенту й Ради 2001/95/ЄС «Про загальну безпеку продукції» (від 03.12.2001 р.).

Водночас, формування науково обґрунтованих законодавчих і нормативних основ та сучасної інфраструктури якості поставило перед необхідністю істотно підвищити рівень захисту прав споживачів та їх впевненості у безпечному продовольчому забезпеченні. До цього спонукали кризові ситуації в харчовій промисловості, які були пов'язані із гострими спалахами хвороб у сільськогосподарських тварин (ящур, трансмісивна губкоподібна енцефалопатія великої рогатої худоби, пташина чума, статеві гормони у

свинині, антибіотики в меді, діоксин у кормах, яйцях і м'ясі птиці тощо)⁷⁹. Усе це призвело до розроблення й обґрунтування нових підходів стосовно управління ризиками у сфері безпечності харчової продукції та спонукало до проведення громадських дебатів. Вони були ініційовані «зеленою книгою» (Green Paper - 1997 р.) та спричинили появу «Білої книги про безпечність харчових продуктів» (White Paper on Food Safety - січень 2000 р.). В основу харчової безпеки покладено принципи, на яких базуються Новий (1985 р.) та Глобальний (1989 р.) підхід.

Необхідно зазначити, що у ЄС у 1990-ті роки склалася наступна практика: розроблення нового законопроекту проводиться на підставі так званої «білої книги» (White Paper), якій часто-густо передуює «зелена книга» (Green Paper). Остання є документом ЄК⁸⁰, метою якої є ініціювання громадського обговорювання та започаткування процесу консультацій на європейському рівні з певної тематики, а їх результатом може стати публікація «білої книги», яка є офіційним документом ЄК. «Білі книги»⁸¹ містять практичні рекомендації щодо діяльності Співтовариства у різних галузях економіки. Якщо Рада ЄС підтримує «білу книгу», то вона стає програмою дій ЄС у відповідній галузі економіки.

«Біла книга про безпечність харчових продуктів» складається з дев'яти розділів, резюме та доповнення. У «Білій книзі» поняття гігієни харчової продукції поширювалося на весь продовольчий ланцюг, включаючи первинне виробництво. Ці положення і стали основою при формуванні сучасної правової бази забезпечення ефективного контролю при виробництві харчових продуктів та кормів для тварин, створення уніфікованої та прозорої системи БХП в усьому продовольчому ланцюжку. Глобальний та інтегрований підхід до системи БХП базується на чіткому розмежуванні обов'язків і від-

повідальності між учасниками продовольчого ланцюжка за принципом «з лану до столу» і включає наступні положення:

– **по-перше**, в основі безпечності харчових продуктів лежить положення про визнання тварин істотами, що мають відчуття, і тому виробники зобов'язані дбати про їхні умови у трьох сферах: вирощування, перевезення та забій тварин. Це комплексне поняття охоплює усі складові здоров'я тварин та їхнє харчування, захист тварин, піклування про їхній добробут й постійний ветеринарний контроль, захист і охорона здоров'я рослин, дотримання санітарних норм при обробленні та приготуванні харчових продуктів;

– **по-друге**, обов'язковий державний контроль за усіма ланками ланцюжка по виробництву та споживанню харчових продуктів, безпечність усіх їх видів;

– **по-третьє**, відповідальність за дотримання принципів безпечності диференціюється за усіма рівнями управління:

а) Європейська Комісія (формування законодавчої бази та організація обов'язкового офіційного контролю);

б) національні органи влади (організація дотримання вимог технічних регламентів і стандартів операторами ринку харчових продуктів та кормів для тварин);

в) оператори харчового та кормового ринку (дотримання вимог виробниками, постачальниками і дистриб'юторами у межах своєї відповідальності, мінімізація ризиків);

– **по-четверте**, дотримання принципу забезпечити здоров'я, безпеку, захист економічних і юридичних інтересів споживачів, їхнього права на об'єктивну та своєчасну інформацію;

– **по-п'яте**, включення споживачів, як кінцевої ланки продовольчого ланцюжка, в систему громадських обговорень проблем харчової безпеки, навчання новим правилам і вимогам (персональна відповідальність за належне зберігання, використання й приготування продуктів харчування), врахування їхніх побажань і зауважень при удосконаленні системи контролю, дотримання принципу прозорості європейської політики в частині безпечності харчових продуктів на усіх рівнях з метою підвищення довіри населення до їх виробників;

– **по-шосте**, впровадження Європейською Комісією ефективних систем контролю та оцінювання результативності роботи національних органів влади, їхньої здатності впроваджувати ефективні системи біологічної безпеки як на рівні країни, так і безпосередньо виробників харчових продуктів,

⁷⁹ Грищенко Ф. Європейська система безпечності харчових продуктів. Історія створення / Ф. Грищенко // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2013. – №1. – С. 40–41.

⁸⁰ Green Papers (Зелені книги) // Official website Euroglossary 2006 (Офіційний веб-сайт: Глосарій термінів Європейського Союзу 2006). — Режим доступу : http://europa.dovidka.com.ua/b.html#_Toc90362090

⁸¹ White Papers (Білі книги) // Official website Euroglossary 2006 (Офіційний веб-сайт: Глосарій термінів Європейського Союзу 2006). — Режим доступу : http://europa.dovidka.com.ua/b.html#_Toc90362090

що підтверджується результатами обстеженнями (аудиторські перевірки та інспекції) окремих з них з метою встановлення відповідності роботи підприємств вимогам технічних регламентів та ін.

«Біла книга про безпечність харчових продуктів» включала питання аналізу ризиків, простежуваності та запобігання виникненню харчових небезпек, зокрема⁸²:

– **по-перше**, аналіз ризиків - це фундамент, на якому ґрунтується політика безпечності харчових продуктів. До того ж застосовні три окремі кроки аналізу ризику: оцінка ризику (економічна консультація й аналіз інформації), менеджмент ризику (правова система оцінки й нагляд) і сповіщення ризику (між учасниками ланцюга харчових продуктів);

– **по-друге**, передумовою успішної політики щодо продуктів харчування є простежуваність кормових і харчових продуктів, їх складників. Простежуваність має гарантувати, що в разі виникнення ризику для здоров'я споживачів, можна вжити заходи для вилучення з обігу відповідних кормових і харчових продуктів;

– **по-третє**, у процесі затвердження рішень про менеджмент ризику, якщо можливо, застосовують профілактичні методи;

– **по-четверте**, для регулювання на рівні країн-членів Співтовариства слід урахувати інші важливі фактори, які є важливими для захисту здоров'я споживачів і для сприяння чесному веденню справ у торгівлі харчовими продуктами. Ці фактори включають екологічні аспекти, захист тварин, сталє сільське господарство, вимоги споживача до якості продукції, надання правдивої інформації, а також визначення важливих характеристик продукту, зокрема, методи перероблення та виробництва.

Необхідно зазначити, що основні положення «Білої книги з безпечності харчових продуктів» стали важливим підґрунтям для розроблення у першій половині 2000-их років низки нормативних документів вищими органами управління Співтовариства, що отримали пізніше назву основного законодавства ЄС та які є чинними дотепер. Серед них найважливішими є ті, що безпосередньо стосуються основоположних принципів безпечності харчо-

вої продукції та наукового й методичного забезпечення при їх реалізації на практиці, зокрема (табл.2.2)⁸³:

Таблиця 2.2

Нормативні акти ЄС з гігієни й безпечності та їхні основні характеристики

Постанови Європейського парламенту й Ради	Сфера застосування
№178/2002 «Про визначення загальних принципів і вимог харчового кодексу, створення органів для безпечності продуктів харчування і встановлення заходів для дотримання безпечності продуктів харчування»	Регламент надає основу для забезпечення високого рівня захисту здоров'я людини й інтересів споживачів щодо харчових продуктів, зокрема, беручи до уваги різноманітність у постачанні харчових продуктів, включно з традиційними товарами, забезпечуючи ефективне функціонування внутрішнього ринку. Він установлює загальні принципи й обов'язки, засоби створення міцної наукової бази, ефективних організаційних заходів і процедур, що зумовлюватимуть ухвалення рішень у питаннях безпеки харчових продуктів і кормів. Регламент установлює загальні принципи, що застосовуються до харчових продуктів і кормів для тварин взагалі, і безпеки харчових продуктів і кормів для тварин, зокрема на рівні Співтовариства й на національному рівні.
№852/2004 «Щодо гігієни харчової продукції»	Постанова встановлює загальні правила для всіх етапів виробництва, переробки й продажу харчової продукції щодо гігієни харчової продукції, зокрема: відповідальність за безпеку харчової продукції покладено на підприємства харчової галузі; необхідність забезпечення безпеки харчової продукції на всіх етапах харчового ланцюжка починаючи з етапу виробництва сировини; важливо, щоб харчова продукція, що не може безпечно зберігатися за температури навколишнього повітря, особливо це стосується замороженої харчової продукції, зберігалася за однієї й тої самої температури на всіх етапах харчового ланцюжка; загальний порядок застосування процедур, які ґрунтуються на принципах HACCP, разом із застосуванням відповідних санітарно-гігієнічних практик, повинен підняти рівень відповідальності на підприємствах харчової галузі.

⁸² Тавлуй І.П. Євроінтеграція вимагає від українських виробників управляти якістю та безпечністю харчової продукції [Електронний ресурс] / І.П. Тавлуй. – Режим доступу : The Ukrainian Farmer <http://www.agrotimes.net/journals>

⁸³ Тавлуй І.П. Євроінтеграція вимагає від українських виробників управляти якістю та безпечністю харчової продукції [Електронний ресурс] / І.П. Тавлуй. – Режим доступу : The Ukrainian Farmer <http://www.agrotimes.net/journals>

Закінчення табл. 2.2.

Постанови Європейського парламенту й Ради	Сфера застосування
№ 853/2004 «Про встановлення спеціальних гігієнічних правил, що підлягають застосуванню до продовольчих товарів тваринного походження»	Регламент встановлює для підприємств харчового сектора спеціальні правила, що застосовуються до харчових товарів тваринного походження. Ці правила слугують доповненням до правил, які встановлені Регламентом (ЄС) №852/2004. Вони підлягають застосуванню до перероблених або неперероблених продуктів тваринного походження. Якщо прямо не передбачено інше, то цей Регламент не застосовується до харчових продуктів, що містять одночасно продукти рослинного походження та перероблені продукти тваринного походження. Проте використовувати для приготування таких продовольчих товарів перероблені продукти тваринного походження мають бути отримані й оброблені відповідно до вимог цього Регламенту.
№854/2004 «Про відомчий контроль певних виробів тваринного походження, призначених для споживання людьми»	Регламент установлює особливі правила організації офіційного контролю над продукцією тваринного походження. Положення цього Регламенту застосовують на додаток до Регламенту ЄС 882/2004. Регламент містить окремі статті: Дозвіл на здійснення діяльності підприємств; Загальні принципи офіційного контролю щодо всієї продукції тваринного походження, що підпадає під сферу застосування цього Регламенту; Свіже м'ясо; Живі молюски; Рибна продукція; Сире молоко та молочна продукція. Також цей Регламент містить процедури, що стосуються імпорту.
№882/2004 «Про офіційні заходи контролю для забезпечення підтвердження відповідності з кормовим і харчовим законодавством, правилами здоров'я та захисту тварин»	Регламент установлює загальні правила для проведення офіційних заходів контролю для підтвердження дотримання правил, спрямованих, зокрема, на: попередження, усунення або зменшення до прийнятних рівнів ризику для людей і тварин, прямо або через навколишнє природне середовище; гарантування чесної практики в торгівлі кормовими та харчовими продуктами й захисту інтересів споживачів, включно з маркуванням кормових і харчових продуктів й інші форми інформації для споживачів.
№2073/2005 «Про мікробіологічні критерії, що застосовуються до харчових продуктів»	Регламент установлює мікробіологічні критерії, застосовні до деяких мікроорганізмів, і правила, які учасники ринку харчових продуктів повинні дотримуватися, коли вони здійснюють загальні та специфічні заходи гігієни, зазначені в статті 4 Регламенту (ЄС) 852/2004. Компетентні органи влади перевіряють дотримання правил і критеріїв, установлених у цьому Регламенті відповідно до Регламенту (ЄС) 882/2004 без шкоди їх правам на подальше взяття проб і здійснення аналізів із метою виявлення та вимірювання інших мікроорганізмів, їх токсинів або метаболітів, а також без шкоди їх правам на перевірку харчових продуктів, підозрюваних у тому, що вони становлять небезпеку.

Одночасно із розробленням нормативних документів нового покоління суттєві зрушення відбувались у відношеннях між споживачами харчової продукції та її виробниками, посередниками й торговельними центрами. З метою подолання недовіри споживачів до якості, а головне – безпечності харчових продуктів вирішальну роль почали відігравати продовольчо-торговельні корпорації, торговельні центри, закупівельні структури та роздрібна торгівля. Це вони почали запроваджувати систему управління якістю та оцінювання можливостей дотримання нормативних вимог до продукції усіма учасниками продовольчого ланцюга, включаючи й виробників кормів. Однак на початковому етапі кожна торговельна структура висувала свої власні вимоги до постачальників харчових продуктів, а також самостійно розробляла критерії їхньої оцінки. Перевірки, тобто аудити постачальників проводилися різними торговельними структурами по кілька разів на рік, вимагали значних витрат часу і ресурсів, відволікали персонал від основної роботи і засвідчили свою дуже низьку ефективність. У цьому зв'язку постачальники продукції або ж повинні були підлаштовуватися під ці вимоги, або ж реалізувати її лише у власних торгових точках. Коли ж це були виробники із великими обсягами продукції, яку вони мали поставляти різним торговельним структурам і підлаштовуватися під вимоги кожної з них, то це створювало багато різнопланових проблем і об'єктивно ставило перед необхідністю проведення робіт з метою їх уніфікації.

Отже, на початку 2000-х років було визнано доцільним і необхідним створення єдиної системи оцінювання постачальників харчової продукції. Вирішення цього актуального завдання вперше відбулося у 2002 році в Німеччині на основі запровадження міжнародного стандарту на харчові продукти (IFS). Цей стандарт отримав значне поширення в середовищі виробників власних марок, що постачають продукцію для роздрібно́ї торгівлі. Їх сертифікація на відповідність вимогам IFS свідчить про те, що власна система управління якістю є функціонально спроможною, а підтвердженням цьому служить сертифікат, який був виданий нотифікованим в Європейській Комісії сертифікаційним центром. Пізніше почали розроблятися й інші стандарти, зокрема BRC Food, BRC IoP, Datch HACCP, GlobalGAP, ISO 9001, ISO 14001, ISO 22000, FSSC, які фактично стали інструментом конкуренції серед постачальників у торгіві мережі та оперативного просування власної продукції на ринок. Їх ключовою характеристикою стало те, що кожний із них позиціонував вищий від попереднього рівень гарантій не тільки

якості, але й безпечності продукції. Вказані стандарти різняться між собою орієнтацією вимог (на систему чи продукт), глибиною застосування (горизонтальний або вертикальний) і шириною охоплення (регіональний, національний, міжнародний)⁸⁴.

В нормативних актах основного законодавства ЄС отримали подальший розвиток, поглиблену деталізацію та практичне спрямування низка ключових принципів. Зокрема, в Регламенті (ЄС) №172/2002 Європейського парламенту і Ради (від 28.01.2002 р.) отримали послідовний та глибокий взаємозв'язок і реалізацію в практичній діяльності наступні послідовні та взаємозв'язані терміни: **ризик-простежуваність-запобігання-прозорість-харчові продукти і корми для тварин-міжнародні стандарти**. Розкриємо їх детальніше та із урахуванням практичного спрямування.

У секції 1 «Загальні принципи законодавства про харчові продукти» Регламенту 178/2002⁸⁵ визначені **загальні принципи**, що формують правову основу **горизонтального законодавства ЄС**. На них базується досягнення загальних завдань у сфері харчових продуктів. До них відносяться наступні положення:

– **загальні завдання**. Законодавство про харчові продукти переслідує одне або більше загальних завдань високого рівня захисту життя і здоров'я людини та захисту інтересів споживачів, а також включає чесні практики в торгівлі харчовими продуктами, беручи до уваги, якщо доречно, захист здоров'я тварин та умови їх утримання, здоров'я рослини і довкілля. Законодавство про харчові продукти спрямоване на досягнення вільного руху харчових продуктів і кормів для тварин у Співтоваристві, виготовлених чи проданих відповідно до загальних принципів і вимог цього Розділу. Якщо існують міжнародні стандарти або завершення їх створення є неминучим, вони повинні бути враховані під час розробки чи адаптації законодавства

⁸⁴ Тавлуй І.П. Євроінтеграція вимагає від українських виробників управляти якістю та безпечністю харчової продукції [Електронний ресурс] / І. П. Тавлуй. – Режим доступу : The Ukrainian Farmer <http://www.agrotimes.net/journals>

⁸⁵ РЕГЛАМЕНТ (ЄС) № 178/2002 ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ І РАДИ «Про встановлення загальних принципів і вимог законодавства про харчові продукти, створення Європейського органу з безпеки харчових продуктів і встановлення процедур у питаннях, пов'язаних із безпекою харчових продуктів» (від 28.01.2002 р.) [Електронний ресурс]. – С. 5–10. – Режим доступу : old.vet.gov.ua/eufp/twinning?view=0&type=4&lng=uk&page=&a=...

про харчові продукти, крім випадків, коли такі стандарти або їх відповідні частини, могли б являти собою неефективний чи невідповідний спосіб досягнення обґрунтованих завдань законодавства про харчові продукти, або якщо існує наукове обґрунтування, або у випадках, коли вони могли б призвести до різних рівнів захисту, що відмінні від рівню, визначеного, як належний у Співтоваристві.

– **аналіз ризиків**. З метою досягнення загального завдання високого рівня захисту здоров'я і життя людини, законодавство про харчові продукти ґрунтується на аналізі ризику, крім випадків, коли це не відповідає обставинам чи характеру заходу. Оцінка ризику повинна ґрунтуватись на наявних наукових даних і повинна здійснюватись незалежним, об'єктивним і прозорим способом. Керування ризиком повинно враховувати результати оцінки ризику, та зокрема, висновки Органу (Європейський орган з Безпеки харчових продуктів), інші обґрунтовані фактори, а також принцип попередження, якщо вимоги є доречними, з метою досягнення загальних завдань законодавства про харчові продукти;

– **принцип попередження**. У особливих обставинах, коли, після оцінки наявної інформації, встановлена можливість шкідливого впливу на здоров'я встановлена, але наукова невизначеність зберігається, можуть бути ухвалені тимчасові заходи керування ризиком, необхідні для забезпечення високого рівня захисту здоров'я, який обрало ЄС, під час очікування подальшої наукової інформації для здійснення більш комплексної оцінки ризику. Заходи, ухвалені на основі принципу попередження, повинні бути пропорційні, і не більш обмежувальні для торгівлі, ніж це потрібно для досягнення високого рівня охорони здоров'я, який обрало ЄС, з врахуванням можливості технічного і економічного здійснення впродовж розумного проміжку часу, а також інших факторів, що обґрунтовані у питанні, що перебуває на розгляді. Заходи повинні бути переглянуті продовж розумного проміжку часу, що залежить від характеру виявленого ризику для життя чи здоров'я, а також виду наукової інформації, необхідної для роз'яснення наукової невизначеності, та здійснення більш комплексної оцінки ризику;

– **захист інтересів споживачів**. Законодавство про харчові продукти спрямовано на захист інтересів споживачів та сприятиме здійсненню споживачами компетентного вибору щодо харчових продуктів, які вони споживають. Воно спрямоване на попередження: (а) шахрайських чи оманних

практик; (b) фальсифікації харчових продуктів; (c) будь-яких інших практик, що можуть вводити в оману споживача;

– **принципи прозорості** (секція 2) включають **консультації з громадськістю** та **інформування громадськості**. Консультації з громадськістю повинні бути відкритими і прозорими, та проводитись безпосередньо або через представницькі органи, під час підготовки, оцінки і перегляду законодавства про харчові продукти, крім випадків, коли нагальність питання не дозволяє цього. Без шкоди відповідним положенням законодавства ЄС та національного права про доступ до документів, якщо існують належні підстави для підозри, що харчові продукти чи корма для тварин можуть представляти ризик для здоров'я людей чи тварин, в залежності від характеру, серйозності і ступеню цього ризику, державні органи повинні почати вживати необхідні заходи для інформування широкого загалу про характер ризику для здоров'я, якнайповніше визначаючи харчові продукти чи корма для тварин або тип харчових продуктів чи кормів для тварин, ризик, що вони можуть представляти, та про заходи, який вжито або буде вжито для попередження, зниження чи усунення цього ризику.

У секції 3 «Загальні зобов'язання у торгівлі харчовими продуктами» встановлені **вимоги до харчових продуктів і кормів**⁸⁶, а саме:

– **харчові продукти і корма для тварин, що імпортуються в Співтовариство** для розміщення на ринку у межах Співтовариства, повинні задовольняти відповідні вимоги законодавства про харчові продукти або умовам, що схвалені Співтовариством, для того, щоб бути принаймні відповідними їм, або, якщо існує певна угода між Співтовариством і країною-експортером, задовольняти її вимоги;

– **харчові продукти і корма для тварин, що експортуються** з території Співтовариства або реекспортовані зі Співтовариства для розміщення на ринку третьої країни, повинні задовольняти відповідні вимоги законодавства про харчові продукти, якщо іншого не вимагають органи краї-

⁸⁶ РЕГЛАМЕНТ (ЄС) № 178/2002 ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ І РАДИ «Про встановлення загальних принципів і вимог законодавства про харчові продукти, створення Європейського органу з безпеки харчових продуктів і встановлення процедур у питаннях, пов'язаних із безпекою харчових продуктів» (від 28.01.2002 р.) [Електронний ресурс]. – С.11–13. – Режим доступу : old.vet.gov.ua/eufp/twinning?view=0&type=4&lng=uk&page=&a=...

ни-імпортера, або вимогам, що встановлені законами, регламентами, стандартами, кодексами практик, або іншими правовими чи адміністративними процедурами, що діють у країні-імпортері. За інших обставин, крім випадків, коли харчові продукти є шкідливими для здоров'я або корма для тварин є небезпечними, харчові продукти та корма для тварин можуть експортуватися або реекспортуватися тільки за наявності дозволу компетентного органа країни призначення, отриманого за наявності повної інформації про причини і обставини, за яких ці харчові продукти або корма для тварин не можуть бути розміщені на ринку Співтовариства. Якщо застосовують положення двосторонньої угоди, укладеної між Співтовариством або однією з його Держав-членів і третьою країною, харчові продукти і корма для тварин, що вивозять зі Співтовариства або його держави-члена в третю країну, повинні відповідати згаданим положенням;

– **міжнародні стандарти**. Без шкоди своїм правам і обов'язкам, Співтовариство і держави-члени: (a) сприяють розробці міжнародних технічних стандартів щодо харчових продуктів і кормів для тварин, а також розробці санітарних і фітосанітарних стандартів; (b) сприяють координації роботи з стандартів щодо харчових продуктів і кормів для тварин, що проводиться міжнародними урядовими та неурядовими організаціями; (c) сприяють, якщо доречно і необхідно, розробці угод про визнання еквівалентності особливих заходів, що стосуються харчових продуктів і кормів для тварин; (d) приділяють особливу увагу спеціальному розвитку, фінансовим і торговельним потребам країн, що розвиваються, для забезпечення того, що міжнародні стандарти не створюють зайвих перешкод для експорту з країн, що розвиваються; (e) сприяють відповідності між законодавством про харчові продукти та міжнародними технічними стандартами, гарантуючи, таким чином, що високий рівень захисту, якого обрано Співтовариством, не знижується.

У секції 4 «Загальні вимоги законодавства про харчові продукти» систематизовано **вимоги щодо безпеки харчових продуктів і кормів для тварин, простежуваність і відповідальність за дотриманням вимог законодавства**⁸⁷, зокрема, основні з них наступні:

⁸⁷ РЕГЛАМЕНТ (ЄС) № 178/2002 ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ І РАДИ «Про встановлення загальних принципів і вимог законодавства про харчові продукти, 124

– **вимоги щодо безпеки харчових продуктів.** Харчові продукти не повинні розміщуватись на ринку, якщо вони небезпечні. Харчові продукти вважаються небезпечними, якщо вони: (а) шкідливі для здоров'я; (б) непридатні для споживання людиною.. Визначаючи небезпеку харчових продуктів, увагу слід приділяти: (а) звичайним умовам використання харчових продуктів споживачем, а також на кожній стадії виробництва, обробки та розповсюдження, (б) інформації, наданої споживачу, включаючи інформацію на етикетці, або іншій інформації, звичайно споживачу, що стосується того, як уникнути особливо шкідливого впливу на здоров'я певних харчових продуктів або категорії харчових продуктів. Визначаючи шкідливість харчових продуктів, увагу слід приділяти: (а) не тільки ймовірним негайним та/або короткостроковим та/або довгостроковим впливам цих харчових продуктів на здоров'я особи, що споживає їх у їжу, але також на наступні покоління; (б) імовірним сукупним токсичним впливам; (с) особливій чутливості здоров'я конкретної категорії споживачів, якщо харчові продукти призначені для цієї категорії споживачів. Визначаючи придатності яких-небудь харчових продуктів для споживання людиною, увагу слід приділяти тому, чи прийнятні харчові продукти для споживання людиною відповідно до використання за призначенням, через причини забруднення, або через наявність сторонньої речовини, або іншого компонента, або через гниття, розкладання, або руйнування та ін.;

– **вимоги щодо безпеки кормів для тварин.** Корма для тварин для, якщо вони небезпечні, не повинні розміщатись на ринку або згодовуватись будь-якій сільськогосподарській тварині. Корма тварин вважаються небезпечними для застосування за призначенням, якщо вони: мають негативний вплив на здоров'я людей або тварин; роблять харчові продукти, одержані від тварин, які використовуються для виробництва харчових продуктів, небезпечними для споживання людиною. Якщо корма для тварин, які були визнані такими, що не задовольняють вимоги до безпеки кормів для тварин, є частиною партії, серії або вантажу кормів для тварин того самого класу або розряду, то вважається, що всі корма для тварин в

створення Європейського органу з безпеки харчових продуктів і встановлення процедур у питаннях, пов'язаних із безпекою харчових продуктів» (від 28.01.2002 р.) [Електронний ресурс]. – С.14–20. – Режим доступу : old.vet.gov.ua/eufp/twinning?view=0&type=4&lng=uk&page=&a=...

цій партії, серії або вантажі також небезпечні, за умови, що у подальшій детальній оцінці не буде доведено, що решта кормів для тварин з цієї партії, серії або вантажу задовольняють вимогам до безпеки кормів для тварин та ін.;

– **спосіб презентації.** Без шкоди більш особливим положенням законодавства про харчові продукти етикетування, реклама й подання даних про харчові продукти або корми для тварин, включаючи їхню форму, зовнішній вигляд та упаковку, пакувальний матеріал, що використовується, спосіб їхнього розміщення та оформлення, а також інформація в будь-яких засобах масової інформації, не повинні вводити в оману споживача;

– **відповідальність.** Оператори, чия діяльність, пов'язана із харчовими продуктами і кормами для тварин, на всіх стадіях виробництва, обробки та розповсюдження в межах діяльності, що знаходиться під їх контролем, повинні забезпечити відповідність харчових продуктів та кормів для тварин вимогам законодавства про харчові продукти, яке стосується їхньої діяльності, і повинні перевіряти відповідність таким вимогам. Держави-члени повинні посилити виконання законодавства про харчові продукти, здійснювати моніторинг і перевірку виконання відповідних вимог законодавства про харчові продукти операторами ринку, чия діяльність пов'язана з харчовими продуктами та кормами для тварин, на всіх стадіях виробництва, обробки та розповсюдження. З цією метою вони повинні утримувати у робочому стані системи офіційного контролю та продовжувати інші дії, що відповідають обставинам, включаючи інформування громадськості про безпеку та ризик харчових продуктів і кормів для тварин, нагляд за безпекою харчових продуктів і кормів для тварин та інші дії з моніторингу, що охоплюють всі стадії виробництва, переробки та розповсюдження. Держави-члени повинні також встановити правила щодо заходів і покарань, що застосовуватимуться стосовно порушень законодавства про харчові продукти та законодавства про корма для тварин. Передбачені заходи та покарання повинні бути ефективними, адекватними та переконувачими та ін.;

– **можливість відстеження.** Можливість відстеження харчових продуктів і кормів для тварин, що використовуються для виробництва харчових продуктів, та будь-яких речовин, призначених для введення в харчові продукти або корма для тварин, повинна бути забезпечена на всіх стадіях виробництва, обробки та розповсюдження. Оператори ринку, чия діяльність пов'язана з харчовими продуктами, кормами для тварин, повинні бути здат-

ні встановити особу, яка поставила харчові продукти, корми для тварин, тварин, що використовуються для виробництва харчових продуктів або будь-яку речовину, призначену для введення в харчові продукти або корма для тварин. З цією метою, такі оператори ринку повинні мати системи та процедури, які роблять таку інформацію доступною компетентним органам за їхнім запитом. Оператори ринку, чия діяльність пов'язана з харчовими продуктами та кормами для тварин повинні мати системи й процедури для встановлення інших операторів ринку, яким вони поставляють свою продукцію. Така інформація повинна бути доступна компетентним органам за їхнім запитом та ін.;

– відповідальність за харчові продукти: оператори ринку харчових продуктів. 1. Якщо оператор ринку харчових продуктів вважає або має підстави вважати, що харчові продукти, які він імпортував, виробив, обробив, виготовив або розповсюдив, не відповідають вимогам безпеки харчових продуктів, він повинен негайно почати процедуру вилучення цих харчових продуктів з ринку, де вони втратили контроль з боку первісного оператора ринку, і проінформувати компетентні органи. Якщо продукти могли вже досягти споживача, оператор ринку повинен ефективно і точно проінформувати споживачів про причини їх вилучення та, якщо необхідно, відкликати назад від споживачів вже поставлену їм продукцію, коли вживання інших заходів є недостатнім для досягнення високого рівня захисту здоров'я.

2. Оператор ринку харчових продуктів, що несе відповідальність за роздрібну торгівлю та розповсюдження, що не завдають шкоди упаковці, маркуванню, безпеці та цілісності харчових продуктів, повинен, у межах своєї відповідної діяльності, ініціювати процедури вилучення з ринку продукції, що не відповідає вимогам безпеки харчових продуктів, і сприяти забезпеченню безпеки харчових продуктів, шляхом передачі відповідної інформації, необхідної для відстеження харчових продуктів, а також співпрацювати, у разі відповідних судових розглядів, ініційованих виробниками, обробниками, та/або компетентними органами.

3. Оператор ринку харчових продуктів повинен негайно інформувати компетентні органи, якщо він вважає або має підстави вважати, що харчові продукти, які він поставив на ринок, можуть бути шкідливі для здоров'я людей. Оператори ринку повинні інформувати компетентні органи про вжиті заходи для попередження ризиків для кінцевого споживача, і не повинні запобігати або перешкоджати будь-якій особі співробітничати, відповідно до

національного законодавства і правової практики з компетентними органами, якщо це може попередити, зменшити або усунути ризик, що походить від харчових продуктів.

4. Оператори ринку харчових продуктів співпрацюють з компетентними органами в реалізації заходів щодо попередження або зменшення ризиків, які являють собою харчові продукти, що вони поставляють або поставили;

відповідальність за корма для тварин: оператори ринку кормів для тварин. 1. Якщо оператор ринку кормів для тварин, вважає або має підстави вважати, що корма для тварин, які він імпортував, виробив, обробив, виготовив або розповсюдив, не задовольняють вимогам безпеки кормів для тварин, він повинен негайно почати процедуру вилучення цих кормів для тварин з ринку та проінформувати компетентні органи.

За цих обставин або, у разі застосування частини 3 Статті 15, коли партія, серія або вантаж не задовольняють вимоги до безпеки кормів для тварин, ці корма повинні бути знищені, якщо тільки вимоги компетентного органа не задоволені іншим способом. Оператор повинен ефективно і точно інформувати користувачів кормів для тварин про причини їхнього вилучення та, якщо необхідно, відкликати назад від споживачів вже поставлену їм продукцію, коли вживання інших заходів не є достатнім для досягнення високого рівня захисту здоров'я.

2. Оператор ринку кормів для тварин, що відповідає за роздрібну торгівлю та розповсюдження, що не завдають шкоди упаковці, маркуванню, безпеці й цілісності кормів для тварин, повинен, у межах своєї відповідної діяльності, ініціювати процедури вилучення з ринку продукції, що не відповідає вимогам безпеки кормів для тварин, і сприяти забезпеченню безпеки харчових продуктів, шляхом передачі відповідної інформації, необхідної для відстеження кормів для тварин, а також співпрацювати, у разі відповідних судових розглядів, ініційованих виробниками, обробниками, та/або компетентними органами.

3. Оператор ринку кормів для тварин, повинен негайно інформувати компетентні органи, якщо він вважає або має підстави вважати, що корма для тварин, які він поставив на ринок, не можуть задовольнити вимоги безпеки кормів для тварин. Він повинен інформувати компетентні органи про дії, вжиті для попередження ризику, що виникає від застосування кормів для тварин, і не повинен запобігати або перешкоджати будь-якій особі співробітничати, відповідно до національного законодавства та правової прак-

тики з компетентними органами, якщо це може попередити, зменшити або усунути ризик, що походить від кормів для тварин.

4. Оператори ринку кормів для тварин повинні сприяти компетентним органам у реалізації заходів спрямованих на запобігання ризикам, які являють собою корма для тварин, що вони поставляють або поставили.

Отже, обов'язкові вимоги законодавства ЄС до харчових продуктів і кормів для тварин, а також пов'язані з ними проблеми та ризики, знайшли своє логічне вирішення у Регламенті (ЄС) № 178/2002⁸⁸. Однак необхідно унеможливити їх виникнення в умовах функціонування переробно-харчового виробництва. Найбільш прийнятними у цьому відношенні є систематизовані в Постанові (ЄС) № 852/2004 Європейського Парламенту та Ради щодо гігієни харчової продукції (від 29.04.2004 р.) базові принципи безпечності агрохарчової продукції у продовольчому ланцюжку⁸⁹, а саме:

а)відповідальність за безпеку харчової продукції лежить на підприємствах харчової галузі;

б)необхідно забезпечити безпеку харчової продукції на усіх етапах продовольчого ланцюжка: від виробництва сировини до споживання готового продукту;

в)важливо, щоб харчова продукція, яка не може безпечно зберігатись при температурі оточуючого повітря, особливо це стосується замороженої харчової продукції, зберігалася при одній і тій же самій температурі на усіх етапах продовольчого ланцюжку;

г)загальний порядок використання процедур, які ґрунтуються на принципах HACCP, разом із застосуванням відповідних санітарно-гігієнічних практик, повинен підняти рівень відповідальності на підприємствах харчової галузі;

д)методичні посібники щодо застосування належних практик є цінним інструментом стосовно надання допомоги підприємствам харчової галузі на

⁸⁸ РЕГЛАМЕНТ (ЄС) № 178/2002 ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ І РАДИ «Про встановлення загальних принципів і вимог законодавства про харчові продукти, створення Європейського органу з безпеки харчових продуктів і встановлення процедур у питаннях, пов'язаних із безпекою харчових продуктів» (від 28.01.2002 р.) [Електронний ресурс]. – С. 5–20. – Режим доступу : old.vet.gov.ua/eufp/twinning?view=0&type=4&lng=uk&page=&a=...

⁸⁹ Постанова (ЄС) № 852/2004 Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 року щодо гігієни харчової продукції [Електронний ресурс]. – Ст. 1. – Режим доступу : www.fsvps.ru/fsvps-docs/ru/usefulinf/files/es852-2004.pdf...

усіх рівнях продовольчого ланцюжку у дотриманні санітарно-гігієнічних вимог та у застосуванні принципів HACCP;

е)необхідно визначити мікробіологічні критерії та вимоги щодо контролю температури, ґрунтуючись на оцінках небезпечних факторів, проведених науковцями;

є)необхідно пересвідчитись, що імпортована продукція відповідає вимогам Європейського Союзу щодо безпечності харчових продуктів;

ж)імпортовані товари мають однакові або схожі стандарти гігієни харчових продуктів, які виготовлені в країнах-членах Співтовариства.

Після прийняття цієї постанови (більше десяти років) було розроблено та апробовано низку різнопланових інструментів, програм-передумов й систем упередження виникнення ризиків та/або унеможливлення чи мінімізації їх впливу у випадках виявлення. Ці вимоги знайшли необхідну практичну деталізацію при розробленні стандартів та впровадженні їхніх вимог на підприємствах, які спеціалізуються на виробництві харчових продуктів або кормів для тварин. Найбільш адаптованими до складних реалій сьогодення виступають нормативні документи і практика їх реалізації, що стосуються безпосередньо переробно-харчового виробництва. У цьому зв'язку доречно звернутись до матеріалів семінару на тему: «Європейська практика акредитації органів з оцінки відповідності за напрямком безпечність харчової продукції», який був організований Генеральним директором ЄК з сусідства та переговорів щодо розширення спільно з НААУ і проведений 2-3.07.2015 р. Їх узагальнення дозволило запропонувати наступну схему викладу матеріалів семінару, що мають пряме відношення до цього розділу монографії, у контексті із основними положеннями нижче наведених стандартів із серії ISO 22005 : 2007 (**ДОДАТОК В**):

1. ISO 22005 : 2007 «Простежуваність у кормових та харчових ланцюгах. Загальні принципи і основні вимоги до системи проектування та реалізації»⁹⁰. Включає кілька важливих положень, спираючись на які можна досягти вирішення поставлених завдань. Найважливішими є наступні:

⁹⁰ Бакасейєвс Едуардас. ISO 22005 : 2007 «Простежуваність у кормових та харчовому ланцюгах. Загальні принципи і основні вимоги до системи проектування та реалізації». – Workshop on European practice of the conformity assessment bodies accreditation in the field of food safety. Thursday 2nd – Friday 3rd JULY 2015 #EUTaiox

– **принципи простежуваності.** Повинні бути документально відображені історія продукції та/або її місцезнаходження в ланцюжку виробництва кормів і харчових продуктів. Системи простежуваності сприяють пошуку причин, що викликали невідповідність вимогам, і дозволяють анулювати або відкликати продукцію, якщо це необхідно. Системи простежуваності можуть поліпшити відповідне використання та достовірність інформації, результативність і продуктивність діяльності організації. Повинні бути передбачені, як мінімум, один крок вперед, один крок назад для кожної організації в ланцюжку виробництва;

– **системи простежуваності повинні бути:** верифікованими, застосовуватися послідовно та неупереджено, орієнтованими на результати, відповідними показнику «затрати-ефективність», практичними в застосуванні, сумісними із застосовуваними технічними регламентами або політикою в сфері якості організації та відповідати установленим вимогам до точності виконання;

– **цілі простежуваності:** підтримувати безпеку харчових продуктів і/або цілі у сфері якості, задовольняти вимоги споживача, визначити історію або походження продукту, ідентифікувати відповідальні організації в ланцюжку виробництва кормів і харчових продуктів, полегшити верифікацію спеціальної інформації про продукт, обмінюватися інформацією з відповідними зацікавленими сторонами та споживачами, дотримуватися будь-яких місцевих, регіональних, національних або міжнародних технічних регламентів або правил, підвищувати результативність, продуктивність і рентабельність організації, сприяти, при необхідності, анулюванню або відкликанню продукції;

– **проектування системи простежуваності** здійснюють на підставі наступних даних: цілі, вимоги в галузі регулювання і політики щодо простежуваності, продукція та/або інгредієнти, положення в ланцюжку виробництва кормів і харчових продуктів, потік матеріалів, вимоги до інформації, процедури, документація, координація ланцюжка виробництва кормів і харчових продуктів;

– **впровадження.** Організація повинна продемонструвати своє зобов'язання про впровадження системи простежуваності, розподіливши обов'язки з менеджменту і забезпечивши відповідними ресурсами. Організація сама може вибрати відповідні інструменти для простежування, запису інформації та обміну нею. У кожній організації повинен бути створений план простежу-

ваності, який може бути частиною більш широкої системи менеджменту. До плану простежуваності повинні бути включені всі ідентифіковані вимоги. Організація повинна визначити завдання та проінформувати персонал про завдання, що стоять перед ним, та обов'язки. В організації повинен бути розроблений і впроваджений план навчання персоналу. Після відповідного навчання персонал повинен бути поінформований про необхідність дотримання вимог системи простежуваності. Співробітники повинні продемонструвати свою компетентність в правильному впровадженні системи простежуваності. В організації повинна бути створена схема моніторингу системи простежуваності. Організації слід встановити ключові показники діяльності для визначення результативності системи;

– **внутрішні аудити.** В організації через заплановані проміжки часу необхідно проводити внутрішні аудити, щоб оцінити результативність системи в частині задоволення поставлених цілей;

– **аналіз.** Аналіз системи простежуваності організації слід проводити через відповідні проміжки часу або при внесенні змін до мети та/або в продукцію чи процеси. На основі такого аналізу проводяться відповідні корегуючі або запобіжні дії, що дозволяє встановити процес постійного поліпшення. Цей аналіз повинен стати ефективним інструментом, спрямованим на підвищення ефективності системи простежуваності у всьому ланцюжку виробництва кормів і харчових продуктів.

2. ISO/TS 22002-1:2009 «Програми обов'язкових попередніх заходів для забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 1. Виробництво харчових продуктів»⁹¹ включають п'ятнадцять розділів, які охоплюють різні сторони підготовки виробництва до основної діяльності. Для об'єктивного сприйняття ступеню деталізації програми обов'язкових попередніх заходів (або програм-передумов), реалізація яких не підлягає перегляду, наведемо її структуру і на конкретних прикладах розкриємо найсуттєвіші положення.

⁹¹. Бакасейєвс Едуардас. ISO/TS 22002-1:2009 «Програми обов'язкових попередніх заходів для забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 1. Виробництво харчових продуктів». – Workshop on European practice of the conformity assessment bodies accreditation in the field of food safety. Thursday 2nd – Friday 3rd JULY 2015 #EUTaiox

Отже, основні розділи програми-передумови для переробно-харчового виробництва:

- Конструкція і планування будівель;
- Планування приміщень і робочих зон;
- Системи забезпечення: повітря, вода, електроенергія;
- Видалення відходів;
- Придатність, очищення та технічне обслуговування обладнання;
- Управління закупівельними матеріалами;
- Заходи щодо запобігання перехресного забруднення;
- Очищення і санітарна обробка;
- Боротьба із шкідниками;
- Особиста гігієна та санітарно-технічне обладнання для персоналу;
- Брак, який можна виправити;
- Процедури відкликання продукції;
- Зберігання продукції на складах;
- Інформація про продукцію і поінформованість споживачів;
- Захист харчових продуктів, біологічна пильність і біотероризм.

Наведемо приклади деталізації обов'язкових попередніх заходів (пункти 9 і 10), які повинні бути запроваджені (виконані) ще до запуску виробничо-технологічного процесу на переробно-харчовому підприємстві:

– **боротьба із шкідниками.** Щоб уникнути створення умов, які сприяють активності шкідників, повинні застосовуватися процедури інспектування та контролю санітарно-гігієнічних умов, виконання очищення, стану матеріалів, що поступають на підприємство ззовні.

Підприємство має офіційно призначити особу, відповідальну за організацію боротьби з шкідниками і (або) взаємодію з затвердженими експертами, які працюють за контрактом. Програми боротьби з шкідниками повинні бути документально оформлені, мають визначати цільових шкідників і встановлювати плани, методи, графіки, контрольні процедури і, в разі необхідності, вимоги до навчання. Програми повинні містити перелік хімічних речовин, затверджених для використання в конкретних зонах підприємства.

Зберігання повинно бути організовано таким чином, щоб мінімізувати наявність їжі і води для шкідників. Із зараженим матеріалом слід поводитися таким чином, щоб не допустити зараження інших матеріалів, продукції або підприємства в цілому. Повинні бути ліквідовані потенційні місця скупчення шкідників (наприклад, нори, підлісок, складують предмети). У тих ви-

падах, коли для зберігання використовується відкритий простір, предмети, що підлягають зберіганню, повинні бути захищені від негоди або збитку, що завдається шкідниками (наприклад, пташиного посліду) та ін.;

– **особиста гігієна та санітарно-технічне обладнання для персоналу.** Повинні бути визначені і задокументовані вимоги до особистої гігієни і принципів поведінки у відповідності з безпекою, якої можуть піддаватися процес і продукція. Всі працівники, відвідувачі і підрядники повинні виконувати такі задокументовані вимоги.

Санітарно-технічне обладнання, призначене для дотримання персоналом гігієнічних вимог, повинно відповідати рівню цих вимог, встановлених організацією. Санітарно-технічне обладнання повинно бути встановлено поблизу місць, на які поширюються вимоги гігієни, і ясно позначено.

Підприємство повинне: надати в достатній кількості і встановити в потрібних місцях засоби для дотримання гігієни у вигляді пристроїв для миття, просушування і, якщо потрібно, санітарної обробки рук (включаючи умивальники, крани з гарячою і холодною водою або водою з регульованою температурою, а також мило і/або дезінфікуючі засоби); забезпечити наявність раковин, спеціально призначених для миття рук, з кранами, які приводяться в дію без допомоги рук, і відокремлених від раковин для миття харчових продуктів і пунктів для мийки обладнання; забезпечувати достатню кількість туалетів відповідної гігієнічної конструкції, кожен з яких повинен бути обладнаний засобами для миття, сушіння і, в разі необхідності, дезінфекції рук; не допускати наявності санвузлів, які мають безпосередній вихід у виробничу зону, зону упаковки або зберігання; мати достатню кількість роздягалень для персоналу; забезпечити розташування роздягалень таким чином, щоб персонал, який працює з харчовими продуктами, міг проходити у виробничу зону при мінімальному ризику забруднення свого робочого одягу та ін.

Отже, структура стандарту ISO/TS 22002-1:2009 і наведені приклади обов'язкових попередніх заходів щодо підприємства переконливо свідчать про те, що переважну більшість потенційних ризиків дотепер уже ідентифіковано і починаючи з етапу проектування виробничих потужностей зазначені унормовані вимоги повинні враховуватися в обов'язковому порядку. Водночас, найбільше проблем виникає тоді, коли на діючому виробництві необхідно реалізувати комплекс заходів обов'язкового характеру, або ж привести у відповідність до вищезазначених вимог мало- або непристосовані приміщення, які будуть використані для організації нового переробно-

харчового виробництва. Законодавством передбачено обов'язкове отримання експлуатаційного дозволу для операторів ринку, що провадять діяльність з виробництва та/або зберігання харчових продуктів тваринного походження (оператори ринку), який видається територіальними органами Держветфітослужби (нині - Держпродспоживслужба) на кожен окрему потужність до початку її експлуатації. При чіткому дотриманні нормативних вимог, які в загальних рисах окреслені в Регламенті (ЄС) №172/2002, а також узагальнені в Регламенті (ЄС) № 852/2004, Регламенті (ЄС) № 853/2004 й інших нормативних актах та були з наукових підходів систематизовані в стандарті ISO/TS 22002-1, потенційні ризики, що могли б виникнути у сфері безпечності харчових продуктів, унеможливаються на одному із трьох основних етапів:

- **проектування об'єкту** (підприємства або окремого виробничого підрозділу чи цеху) ;
- **матеріалізація проекту** (приведення наявної матеріальної бази відповідно до вимог технології виробництва);
- **отримання експлуатаційного дозволу** на започаткування виробництва продукції.

Отже, забезпечується презумпція відповідності: вимоги стандарту впроваджуються у виробництво, хоча сам стандарт залишається добровільним. Однак, у широкому контексті проблеми безпечності харчових продуктів можуть виходити за межі безпосередньої відповідальності операторів ринку (виробництво та/або зберігання харчових продуктів тваринного походження) і тому вони, із урахуванням потенційної можливості виникнення не тільки стандартних проблем харчової безпечності, але й кризових ситуацій у цій сфері, будуть проаналізовані та висвітлені нижче.

2.3. Система швидкого реагування на кризові ситуації у сфері безпечності харчових продуктів і кормів для тварин та їх упередження

Обов'язкові вимоги законодавства ЄС до харчових продуктів і кормів для тварин були систематизовані у Регламенті (ЄС) № 178/2002 Європейського Парламенту і Ради (від 28.01.2002 р.) а також пов'язані з ними проблеми та ризики, як зазначалось вище, знайшли своє логічне вирішення у створенні відповідної інституційної установи – EFSA (Орган з безпеки). В умовах посилення техногенного навантаження на навколишнє середови-

ще, збільшення несанкціонованих викидів отруйних речовин в усі складові природи (повітряний басейн, водні і земельні ресурси), і навіть свідомого забруднення, почастишали випадки виникнення локальних епідемій та хвороб тварин і рослин, а також нерідко їх масового поширення унаслідок своєчасного невжиття відповідних заходів тощо. Це надзвичайно розширило спектр джерел небезпек для продовольчої сировини і харчових продуктів, а також довкілля, і тому поставило перед необхідністю пошуку наукових, методичних та інших підходів до оцінки масштабів ризику та глибини їх впливу на людину, тварину, рослину і навколишнє середовище.

Серед низки чинників, що мають безпосереднє відношення до значного поширення різнопланових небезпек, відноситься інтернаціоналізація та нарощування торгово-економічних відносин, глобалізація агропродовольчого виробництва, ускладнення та збільшення маршрутів доставки сировини і готових харчових продуктів, зростання підприємницьких ризиків (шахрайство, підробка продуктів і документів, наявність не передбачених складом продукції компонентів тощо) і це супроводжувалося виникненням багатьох скандальних випадків, пов'язаних з питаннями безпеки продовольства. До числа найвідоміших скандалів, пов'язаних із безпекою харчових продуктів, відносяться:

- **«сольовий скандал»** у Польщі, зв'язаний із використанням технічної солі для потреб виготовлення харчових продуктів;
- **наявність меламіну** у продуктах дитячого харчування, що виготовлялися в Китаї;
- **незадекларована конина** в м'ясних продуктах і **свинина** в халальних продуктах, що були вироблені в європейських країнах;
- **нафтопродукти** в соняшниковій олії і **діоксини** в кукурудзі, що вироблялися в Україні;
- **фальсифіковані** рибні консерви в Росії;
- **бензопірен** в рибних консервах, що виробляються в Латвії, та ін.

Поряд з цим мають місце випадки вилучення та відкликання продуктів унаслідок **виявлення низькосортних замінників та посторонніх матеріалів**, зокрема: незадеклароване молоко і горіхи в складі шоколаду; афлатоксин в кукурудзі; забруднення харчового продукту шматочками пластику або скла; некоректно вказано термін придатності продукту та інші випадки⁹².

⁹² Карпікова Ірина, Манніно Саверіо. ISO/TS 22003:2013 «Системи менеджменту безпеки харчової продукції. Вимоги до органів, які провадять аудит і сертифікацію

Наведений перелік скандалів, пов'язаних із безпекою харчових продуктів, свідчить про те, що немає повної впевненості в гарантіях безпечності кінцевої продукції, сировини, добавок та інших компонентів, у тому, що було враховано та проаналізовано усі небезпеки, а також оцінено ймовірність виникнення ризику для споживачів. Це надзвичайно ускладнює вихід продукції на європейські ринки. Ось чому для вирішення перелічених та інших проблем і було утворено вищезгаданий Орган з безпеки⁹³.

Водночас, необхідно привернути увагу до тих основних сфер і напрямів, на яких можливе виникнення потенційних ризиків для споживачів та оцінка наявних механізмів й інструментів, із залученням яких можна буде знизити ступінь небезпечності або ж унеможливити їх виникнення взагалі. Узагальнення результатів наукових досліджень, поширеної практики вирощування продовольчої сировини та її перероблення, а також функціонування продовольчих ринків дозволяє виокремити наступні найбільш потенційні небезпеки, які при збігові низки обставин можуть створювати високу ймовірність настання ризику для здоров'я споживачів, тварин і рослин, а також безпечності довілля, зокрема:

– **розповсюдження** інфекційних хвороб серед свійської худоби та птиці унаслідок перехресування шляхів руху сільськогосподарських тварин з інфікованими представниками дикої фауни;

– **виникнення** надзвичайних ситуацій, спричинених аварією, катастрофою, стихійним лихом, епізоотією, епіфітотією або іншими чинниками, які призвели (можуть призвести) до загибелі (захворювання) людей, тварин, рослин та/або значних матеріальних втрат (масовий падіж сільськогосподарських тварин та їх вимушений забій, загибель сільськогосподарських рослин), погіршення екології довілля;

систем управління безпечністю харчових продуктів». – Workshop on European practice of the conformity assessment bodies accreditation in the field of food safety. Thursday 2nd – Friday 3rd JULY 2015 #EUTa1ex

⁹³ РЕГЛАМЕНТ (ЄС) № 178/2002 ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ І РАДИ «Про встановлення загальних принципів і вимог законодавства про харчові продукти, створення Європейського органу з безпеки харчових продуктів і встановлення процедур у питаннях, пов'язаних із безпекою харчових продуктів» (від 28.01.2002 р.) [Електронний ресурс]. – Ст. 22. – Режим доступу : old.vet.gov.ua/eufp/twinning?view=0&type=4&lng=uk&page=&a=... Ст. 22.

– **значне погіршення** санітарно-ветеринарних та епізоотичних умов життя тварин, що провокують захворюваність й шкідливий вплив факторів довкілля на їх здоров'я та знижують продуктивність або ж взагалі унеможливають використання за призначенням;

– **перенесення** хвороб і міграція шкідників сільськогосподарських рослин з регіонів, де їх присутність обумовлена сприятливими природно-кліматичними умовами та агробіоценозом, в зони, де вони набувають статусу пришельців, їх адаптація до місцевих умов та розширення ареалу розселення;

– **недотримання** вимог технологічних регламентів щодо посіву, обробітки, вирощування, збирання та зберігання сільськогосподарської сировини;

– **виникнення** нових видів забруднення природного середовища та їх прямого загрозливого впливу на безпечність і якість вирощуваної сільськогосподарської продукції;

– **порушення** технологій перероблення продовольчої сировини, зберігання готової продукції, її реалізації та споживання із порушенням нормативних строків тощо.

Подолання, зменшення та/або уможливлення ризику від вищенаведеного кола як типових проблем у сфері харчової безпечності, так і кризових ситуацій, що виникають або потенційно можливі, опирається на чітке застосування основних положень базового законодавства країн-членів Співдружності. Має місце наступна класифікація законодавчих актів ЄС (за предметом):

Вертикальні – предметом регулювання є окремий вид харчового продукту; встановлюються вимоги до всіх аспектів виробництва цього продукту (сировина, процес переробки, інгредієнти, маркування тощо);

Горизонтальні – предметом регулювання є окремі питання, що стосуються всіх харчових продуктів або групи харчових продуктів (наприклад, маркування або харчові добавки).

Базове законодавство ЄС включає низку нормативно-правових актів (вертикальних та **горизонтальних**), що відрізняються за принципом і масштабами застосування (директива-регламент-постанова-рішення), а саме:

– Директива 96/23/ЄС «Про заходи для здійснення контролю щодо застосування деяких речовин та залишків цих речовин в живих тваринах та продукції тваринного походження, а також про припинення дії Директиви 85/358/ЄС та Рішень 89/187/ЄС та 91/664/ЄС»;

- Зелена книга «Загальні принципи законодавства про харчову продукцію» (1997 р.);
- «Біла книга з питань безпечності харчових продуктів» (2000 р.);
- **Директива 2001/95/ЄС** «Про загальну безпеку продукції»;
- **Регламент №178/2002/ЄС** «Про визначення загальних принципів і вимог харчового кодексу, створення органів для безпечності продуктів харчування і встановлення заходів для дотримання безпечності продуктів харчування»;
- Директива 2002/99/ЄС «Про встановлення санітарних правил регулювання виробництва, перетворення, розповсюдження і ввезення тваринних продуктів, призначених для людського споживання»;
- **Постанова №852/2004/ЄС** «Щодо гігієни харчової продукції»;
- **Регламент № 853/2004/ЄС** «Про встановлення спеціальних гігієнічних правил, що підлягають застосуванню до продовольчих товарів тваринного походження»;
- **Регламент №854/2004/ЄС** «Про відомчий контроль певних виробів тваринного походження, призначених для споживання людьми»;
- **Регламент №882/2004/ЄС** «Про офіційні заходи контролю для забезпечення підтвердження відповідності з кормовим і харчовим законодавством, правилами здоров'я та захисту тварин»;
- Рішення №1691/2004/ЄС «Про санітарні і ветеринарно-сертифікаційні умови, необхідні для ввезення до Співтовариства молока, яке пройшло термічну обробку, молочних продуктів і сирого молока, призначених для людського споживання»;
- **Регламент №396/2005/ЄС** «Про максимальні рівні залишкового вмісту пестицидів у харчових продуктах та формах рослинного і тваринного походження і вносить зміни до Директиви Ради № 91/414/ЄЕС»;
- **Регламент №2073/2005/ЄС** «Про мікробіологічні критерії, що застосовуються до харчових продуктів»;
- Регламент №2074/2005/ЄС «Про встановлення імплементуючих заходів для певних продуктів згідно Регламенту (ЄС) № 853/2004 Європейського Парламенту і Ради, і для організації офіційних контрольних перевірок згідно з Регламентом (ЄС) № 854/2004 Європейського Парламенту і Ради та Регламенту (ЄС) № 882/2004 Європейського Парламенту та Ради, частково скасовує Регламент (ЄС) № 852/2004 Європейського Парламенту та

- Ради і вносить поправки до Регламенту (ЄС) №853/2004 та (ЄС) № 854/2004»;
- Регламент №2075/2005/ЄС «Про встановлення специфічних правил для перевірок м'яса на наявність *Trichinella*»;
 - **Регламент № 1881/2006/ЄС** «Про встановлення максимальних рівнів для деяких контамінантів у харчових продуктах»;
 - **Рішення № 768/2008/ЄС** «Про загальні рамки для реалізації продукції»;
 - **Регламент № 765/2008/ЄС** «Про встановлення вимог для акредитації та нагляду за ринком щодо реалізації продукції та скасовує Регламент (ЄЕС) №339/93»;
 - **Регламент № 37/2010/ЄС** «Про максимальні межі залишків фармакологічно активних речовин та їх класифікації в харчових продуктах тваринного походження»;
 - Регламент №605/2010/ЄС «Про встановлення ветеринарних і санітарних умов, а також умов ветеринарної сертифікації для ввезення до Європейського Союзу сирого молока та молочних продуктів, призначених для споживання людьми».
- Зазначимо, що наведений перелік нормативних актів ЄС не може претендувати на вичерпний характер і стосується продуктів тваринного походження. Результатом їх практичного запровадження з повною відповідальністю можна вважати «Санітарний сертифікат для молочної продукції для людського споживання з третіх країн або їх частин, які дозволені в Колонці С до Регламенту (ЄС) N 605/2010, передбаченої для імпорту в Європейський Союз». Враховуючи його значення, як офіційного документу – пропуску на європейський ринок, що може бути виданий лише при повному дотриманні вимог усіх нормативних документів, що наведені в двох його частинах: ветеринарній та санітарній атестації. Отже, це лише заключна ланка, яка уособлює в собі практичний результат функціонування інституціонального механізму. Він має достатньо складну структуру, опирається на розгалужену нормативну базу й вимоги ветеринарії та санітарії, чіткість їх дотримання покладається на операторів ринку харчового бізнесу і санітарно-ветеринарні установи. Результативність функціонування механізму контролюється з використанням комплексної системи офіційних інструментів багаторівневого контролю, зокрема: багаторічні плани контролю, що розробляються в країнах-членах ЄС, і щорічні звіти про проведену роботу, аудити і перевірки на рівні підприємств тощо. Особлива увага приділяється контро-

лю імпортої продукції за принципом «продукція країн третього світу, що ввозиться до ЄС, повинна відповідати нормативним вимогам, що запроваджені в країнах-членах Співтовариства».

Стосовно забезпечення реалізації принципів, вимог, правил, підходів та інших положень вищезазначених законодавчих актів, то до цього причетні різні інституціональні організації, які виконують взаємозв'язані функції, що в сукупності формують інституціональний механізм. Він спрямований на подолання, зменшення та/або уможливлення ризику у сфері безпечності харчових продуктів. Нижче буде показано, що тут має місце чітка, прозора, задокументована й заснована на оцінці ризиків багаторівнева управлінська вертикаль, зорієнтована на досягнення поставленої мети, а саме:

– по-перше, **оцінка ризику**: EFSA (створено у 2002 р.). До його штату входять понад 400 співробітників і 1500 зовнішніх консультантів. За час своєї діяльності Орган з безпеки надав понад 2000 наукових висновків;

– по-друге, **управління ризиком**: Європейський Парламент і Європейська Рада: Європейська Комісія; DG SANTE; FVO;

– по-третє, **впровадження рекомендацій**: держави-члени Європейського Союзу: регуляторні органи, контролюючі органи, атестація кадрів.

Із усієї сукупності вищенаведеного європейського законодавства про безпеку харчових продуктів виокремлюють **«Пакет гігієни»**, тобто сукупність нормативних актів ЄС, що визначають загальні гігієнічні вимоги до харчової продукції, що виготовляється або завозиться до Співтовариства. Найважливішими документами, що входять до цього пакету, є:

Регламент №178/2002/ЄС про безпечність харчових продуктів. Нижче наведений перелік Регламентів у сукупності охоплюють практично всі питання безпеки агрохарчової продукції на усіх етапах її виробництва і реалізації. Вони забезпечують необхідне нормативне регулювання, яке дозволяє вибудувати систему харчової безпеки за принципом «від ферми до виделки», а також із урахуванням відповідної функціональної компетентності прямо чи побічно причетних до цього органів:

а) для **центральных компетентних** або **контролюючих органів**:

– Регламент № 882/2004/ЄС про особливі правила перевірки дотримання законодавства про харчові продукти та корми для тварин, охорону здоров'я та благополуччя тварин;

– Регламент № 854/2004/ЄС про особливі правила організації офіційного контролю продуктів тваринного походження;

б) для **операторів ринку харчових продуктів і кормів для тварин**:
– Регламент № 852/2004/ЄС щодо гігієни харчової продукції; – Регламент № 853/2004/ЄС правила гігієни для продуктів тваринного походження;

в) для **центральных компетентних органів та операторів ринку харчового і кормового бізнесу**: – Регламент №2075/2005/ЄС перевірка м'яса на наявність Trichinella;

– Регламент №2074/2005/ЄС встановлення імплементуючих заходів для певних продуктів;

– Регламент №2073/2005/ЄС мікробіологічні критерії до харчових продуктів;

в) для **місцевих компетентних органів та ветеринарних лікарів**:

в1) **ветеринарна атестація**:

– Регламент № 853/2004/ЄС; Директива 2002/99/ЄС;

в2) **санітарна атестація**:

– Регламент №178/2002/ЄС; Регламент № 852/2004/ЄС; Регламент № 853/2004/ЄС; Регламент № 854/2004/ЄС; Регламент № 37/2010/ЄС; Регламент №396/2005/ЄС; Регламент №1881/2006/ЄС; Регламент №825/2004/ЄС; Регламент №2073/2005/ЄС; Директива №96/23/ЄС; Регламент №605/2010/ЄС.

Водночас, необхідно привернути увагу до того факту, що в законодавстві Європейського Союзу основний перелік вимог, що в них сформульовані, та контроль за їх дотриманням повинні нести відповідні органи. До них належать два основні типи, а саме:

– **«регуляторний орган»** – Європейська Комісія може приймати остаточні рішення, що стосуються безпеки харчових продуктів. Європейський орган з безпеки харчових продуктів допускається тільки до оцінки ризику, але не керує ним. Він має право надавати незалежні наукові консультації з усіх питань, які прямо або непрямо стосуються безпеки харчових продуктів; проводити оцінку ризиків для харчових продуктів одного типу; давати наукові рекомендації про генетично модифіковані непродовольчі товари та корми; збір та аналіз даних про будь-які потенційні або наявні ризики та підтримка постійного діалогу з громадськістю. Певну частину зазначених функцій виконує DG SANTE;

– **«компетентний або контролюючий орган»** означає центральний орган держави-члена ЄС, уповноважений на проведення ветеринарних перевірок або будь-який другий орган, якому він делегував свої повноваження. Ці функції виконують, частково, DG SANTE і в основному - FVO. На рівні кра-

їн-членів Співтовариства – національний орган контролю (державного ринкового нагляду) у сфері безпечності харчових продуктів; в Україні - Державна служба з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів.

Ключову роль у формуванні та забезпеченні ефективного функціонування інституціонального механізму подолання, зменшення та/або уможливлення ризику у сфері безпечності харчових продуктів відіграє Регламент №178/2002/ЄС. З його прийняттям були запроваджені в практику спільні принципи і вимоги продовольчого права й загальні поняття харчового законодавства, а також створено необхідні передумови для розвитку й гармонізації харчового законодавства не тільки країн-членів ЄС, але і його потенційних членів. Регламенти ЄС є актами прямої дії, основні положення якого стають чинними й обов'язковими для усіх суб'єктів підприємницької діяльності та споживачів на території країн-членів Співтовариства. Його основні положення базуються на визначеннях таких ключових термінів:

– **цей Регламент** (ст.1, п.3) застосовується до всіх стадій виробництва, обробки і розповсюдження харчових продуктів і кормів. Він не застосовується до первинного виробництва для приватного внутрішнього використання чи до домашнього приготування, домашньої обробки та збереження харчових продуктів для приватного домашнього споживання;

– **для потреб цього Регламенту** (ст. 2), «харчові продукти» означає будь-яку речовину або товар, незалежно від того оброблені або ні, частково оброблені або ні, та призначені до споживання людиною або очікуються, що будуть спожитими людиною.

«Харчові продукти» включають напої, жувальну гумку та будь-які речовини, що містять воду, що навмисно включена до харчового продукту під час його виробництва, підготовки чи обробки. Цей термін також включає в себе воду після пункту про відповідність, як визначено в Статті 6 Директиви 98/83/ЄС і без шкоди вимогам Директив 80/778/ЄЕС і 98/83/ЄС.

«Харчовий продукт» не включає (ст. 2):

- (а) корма;
- (b) живих тварин, якщо вони не підготовлені до розміщення на ринку для споживання людиною;
- (c) рослини, до збору врожаю;
- (d) лікарські препарати в межах значення Директив Ради 65/65/ЄЕС і 92/73/ЄЕС;
- (e) косметичні товари в межах значення Директиви Ради 76/768/ЄЕС;

(f) тютюн і тютюнові вироби в межах значення Директиви Ради 89/622/ЄЕС;

(g) наркотичні чи психотропні речовини в межах значення Єдиної конвенції Організації Об'єднаних Націй про наркотичні речовини, 1961, та Конвенції Організації Об'єднаних Націй про психотропні речовини, 1971;

(h) залишки і забруднювачі.

Водночас, для забезпечення високого ступеня захисту життя і здоров'я споживачів харчових продуктів Регламент №178/2002/ЄС охоплює весь причинно-наслідковий ланцюг: від потенційної можливості виникнення ризику до запобігання, унеможливлення прояву або ж локалізації та подолання негативних наслідків його впливу, а саме:

– **«Ризик»** (ст.3, п.9) означає факт можливого шкідливого впливу на здоров'я, а також серйозність цього впливу, що призводить до небезпеки;

– **«Аналіз ризику»** (ст.3, п.10) означає процес, що складається з трьох взаємопов'язаних складових: оцінки ризику, керування ризиком і повідомлення про ризик;

– **«Оцінка ризику»** (ст.3, п.11) означає науково-обґрунтований процес, що складається з чотирьох етапів: ідентифікація небезпеки, характеристика небезпеки, оцінка загрози, що створюється, і характеристика ризику;

– **«Керування ризиком»** (ст.3, п.12) означає процес, відмінний від оцінки ризику, зважування стратегічних альтернатив за консультацій з зацікавленими сторонами, зважаючи на оцінку ризику та інші обґрунтовані фактори, та, якщо існує потреба, вибір доречних можливостей запобігання і контролю;

– **«Повідомлення про ризик»** (ст.3, п.13) означає взаємний обмін інформацією і висновками впродовж всього процесу аналізу ризику стосовно небезпеки і ризиків, факторів, пов'язаних з ризиком і усвідомленням ризику, серед оцінювачів ризику, керівників ризиком, споживачів, суб'єктів господарювання, чия діяльність пов'язана із харчовими продуктами і кормами для тварин, науковою спільнотою та іншими зацікавленими сторонами, включаючи пояснення результатів оцінки ризику і підстав для рішень щодо керування ризиком.

Зазначимо, що на рівні операторів ринку харчового бізнесу основним інструментом унеможливлення ризику виступає чітке та неухильне дотримання вимог гігієни шляхом запровадження на підприємствах системи НАССР. Водночас, відповідно до Регламенту ЄС №854/2004, механізм саморегуляції операторами ринку встановлюється на основі загальних вимог

законодавства щодо гігієни харчових продуктів. Тобто, **держава встановлює загальні вимоги до гігієни харчових продуктів**, а **асоціації операторів ринку харчового бізнесу розробляють на їх основі деталізовані вимоги**, які повинні бути **затверджені компетентним органом**. Якщо інспектор здійснює контроль гігієнічних вимог на підприємстві, яке виконує такі деталізовані вимоги, вважається, що підприємство відповідає загальним положенням законодавства у цій сфері.

Загальні вимоги у сфері безпеки продукції були визначені Директивою 2001/95/ЄС. Вона застосовується за відсутності конкретних правил, що регулюють безпеку окремих категорій товарів або якщо конкретні правила (галузеві), є недостатніми. У разі відсутності спеціальних правил, відповідність виробу загальній вимозі до безпеки оцінюють, враховуючи наступні елементи там, де це можливо застосувати (ст.3, п.3):

- **добровільні** національні стандарти, що гармонізовані з відповідними європейськими стандартами;
- **стандарти**, що розроблені в державах-членах, в яких вироблено продукт;
- **рекомендації** Комісії, що встановлюють настанови з оцінки безпеки продукції;
- **кодекси** усталеної практики з безпеки продукції відповідно секторів;
- **рівень** науки та техніки;
- **очікування** споживачів щодо безпеки.

Продукт вважається безпечним, якщо він відповідає європейському стандарту та зазначеним шести елементам. А продуценти та дистриб'ютори зобов'язані дотримуватись наступних основних вимог (ст.5, п.1;п.2):

- **поставляти** на ринок продукти, які відповідають загальним вимогам безпеки;
- **забезпечувати** споживачів необхідною інформацією щодо потенційної загрози продукту, зокрема, коли це безпосередньо не очевидно;
- **інформувати** відповідні національні органи про факти щодо потенційної або прямої небезпеки продуктів, а також співпрацювати з цими органами у контексті реалізації заходів, вжитих для захисту споживачів.

Контроль за безпекою продукції покладається на компетентні органи країн-членів ЄС. Зокрема, вони відповідають за (ст.4, п.1; ст.5, п.2):

- **моніторинг** відповідності продукції вимогам та нормам техніки безпеки;

– **вжиття** необхідних заходів по відношенню до небезпечних продуктів і відповідне інформування Європейської Комісії.

З цією метою запроваджується RAPEX. Вона створена для оперативного обміну інформацією між країнами-членами Співтовариства та Європейською Комісією при виявленні небезпечної продукції.

Водночас, збільшення на початку 2000-их років випадків захворювання сільськогосподарських тварин і птиці, надходження в торгову мережу рослинницької і тваринницької сировини, яка порушувала вимоги європейського законодавства щодо її безпечності, поставили перед необхідністю створення EFSA та SCFCAH і організації їх ефективної роботи.

На Європейському форумі щодо правового забезпечення безпеки продукції (PROSAFE) (09–10.11.2011 р.) прийнято рішення щодо набуття Україною повноправного членства в цій організації, що уможливить доступ до даних різних систем ринкової інформації, зокрема: RAPEX, ICSMS, CIRCA, RASFF, TRACES⁹⁴.

Крім вищенаведених систем, пряме або ж допоміжне відношення до вирішення проблеми, діагностика якої проводиться, відносяться й інші організації, елементи, інформаційні та адміністративні процедури, а саме:

- референс-лабораторії Європейського Союзу (the reference laboratory of the EU);
- процедури на випадок надзвичайних обставин (Procedures in case of emergencies);
- поширення інформації про ризики (Dissemination of information about risks);
- ОНІМ (Бюро гармонізації внутрішнього ринку);
- CPVO (Бюро Спільноти з прав на різновиди рослин);
- ІЕВ (МЕБ - Міжнародне епізоотичне бюро). В організаційній структурі МЕБ крім Постійного комітету є регіональні комітети по Європі, Азії, Африці та Америці, адміністративна комісія і постійні комісії по ящуру, сальмонельозу, ехінококозу, гельмінтози, хвороб риб, хвороб бджіл, стандартизації біопрепаратів, експорту та імпорту, анаеробної інфекції, виживаності вірусів в м'ясі та ін.

⁹⁴ Плахтій Ю.Р. Ризики у сфері захисту прав споживачів [Електронний ресурс] / Ю.Р. Плахтій, Р.І. Байсар. – С. 124. – Режим доступу : irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21CO...

З метою підвищення рівня професійної підготовленості кадрів, що мають пряме відношення до оцінювання ситуації з безпечністю харчових продуктів, як в країнах-членах ЄС і країнах-кандидатах на вступ до ЄС, так і у середовищі операторів ринку харчового бізнесу та операторів ринку кормів для тварин Європейська Комісія висунула навчальну ініціативу - Покращання навчання задля підвищення безпеки харчових продуктів (Improve training to enhance food safety).

Розкриємо специфіку традиційного підходу компетентних органів ЄС до перевірки ситуації із дотриманням вимог харчового законодавства операторами ринку харчового бізнесу та кормів для тварин⁹⁵. Відповідно Регламенту 882/2004 (ст. 8), компетентні органи виконують офіційні заходи контролю згідно з **документованими процедурами**. Ці процедури містять інформацію та вказівки для персоналу, що виконує офіційні заходи контролю. Держави-члени дотримуються процесуальних норм з метою забезпечити персоналу компетентних органів доступ до приміщень та документації, які мають виробники кормів та продуктів харчування, таким чином, щоб бути здатними належним чином виконувати їх завдання.

Компетентні органи вводять процедури в дію: щоб підтвердити ефективність офіційних заходів контролю, які вони виконують; та забезпечити за необхідності, що заходи з виправлення недоліків, вживаються, та що документація належним чином вдосконалюється.

Європейська Комісія може заснувати настанови для офіційних заходів контролю. Настанови можуть, зокрема, містити рекомендації щодо офіційних заходів контролю про:

- **по-перше**, імплементацію принципів HACCP;
- **по-друге**, системи управління, що виробники кормів та харчових продуктів запровадили з наміром задовольнити вимоги кормового або харчового законодавства;
- **по-третє**, мікробіологічну, фізичну та хімічну безпеку кормів і харчових продуктів.

Компетентний орган складає звіти про офіційні заходи контролю, які він виконав. Ці звіти включають опис цілей офіційних заходів контролю, застосованих методів контролю, результати офіційних заходів контролю та, якщо

доречно, дії, які зацікавлені виробники повинні вжити. Компетентний орган надає зацікавленому виробникові копію звіту, щонайменш, у випадку невідповідності.

Завдання, що стосуються офіційних заходів контролю, взагалі, виконуються із використанням прийнятних методів контролю та технік, таких як моніторинг, нагляд, підтвердження, аудит, інспекція, відбір проб та аналіз. Офіційні заходи контролю кормів та харчових продуктів включають, між іншим, таку діяльність:

- **дослідження** будь-якої системи контролю, яку виробники кормів та харчових продуктів ввели в дію, та отримані результати;
- **інспектування**: первинного устаткування виробників, видів бізнесу, пов'язаних з кормами та харчовими продуктами, включаючи їх оточення, приміщення, офіси, устаткування, обладнання та машинне обладнання, транспорт, а також корми та харчові продукти;
- **сировини**, інгредієнтів, технологічних добавок та інших продуктів, що використовуються для підготовки та виробництва кормів та харчових продуктів;
- **напівфабрикатів**;
- **матеріалів** та предметів, призначених для контакту з харчовими продуктами;
- **речовин**, процесів їх очищення і зберігання, пестицидів; маркування, презентації і реклами;
- **перевірка** гігієнічних умов у видах бізнесу у сфері кормів та харчових продуктів;
- **оцінка** процедур з належної виробничої практики (GMP), належної гігієнічної практики (GHP), належної фермерської практики (GFP) та HACCP, враховуючи використання настанов, заснованих згідно з законодавством ЄС;
- **дослідження** письмового матеріалу та інших записів, які можуть бути важливими для оцінки відповідності із кормовим та харчовим законодавством;
- **інтерв'ю** з виробниками кормів та харчових продуктів та з їх персоналом;
- **зчитування** показників, зареєстрованих вимірювальними приладами видів бізнесу у сфері кормів та харчових продуктів;
- **заходи** контролю, виконані власними приладами компетентного органу, щоб перевірити вимірювання, зроблені виробниками кормів та харчових продуктів;

⁹⁵ Acquis ЄС у сфері санітарних та фітосанітарних заходів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : old.minjust.gov.ua/file/40912

– **будь-яка** інша діяльність, яка повинна забезпечити, що цілі цього Регламенту 882/2004 задовольняються.

Зауваження та побажання Компетентного органу, що розкривають невідповідність як по окремих складових виробничих потужностей, так і по використуванню ресурсам, надаються операторам ринку кормів та харчових продуктів з метою їх усунення у встановлені строки. Звіт про проведену роботу та усунення зауважень оператор ринку направляє Компетентному органу для проведення перевірки та зняття з контролю.

Водночас, після низки продовольчих криз, що мали місце наприкінці 1990-их років, у січні 2002 року було створено EFSA, як частини комплексної програми поліпшення БХП та гарантування високого рівня захисту прав споживачів країн-членів Співтовариства. Як зазначено в Регламенті 178/2002 (пreamбула, пп. 60), нещодавні події в сфері безпеки харчових продуктів продемонстрували потребу у запровадженні відповідних заходів у разі надзвичайних ситуацій, які б забезпечували, що всі продукти, незалежно від їхнього типу і походження, і усі корма для тварин будуть об'єктом спільних заходів, у разі серйозного ризику для здоров'я людини, здоров'я тварин чи довкілля. Такий комплексний підхід до надзвичайних заходів забезпечення безпеки харчових продуктів повинен дозволяти вживання ефективних дій та уникнути штучних відмінностей в керуванні серйозним ризиком стосовно харчових продуктів чи кормів для тварин.

Зазначимо, що до виключних сфер безпосередньої діяльності Органу з безпеки (EFSA) відносяться безпечність харчових продуктів і харчування населення, здоров'я громадян країн-членів ЄС, здоров'я та захист тварин, здоров'я та захист рослин. Враховується також можливий вплив кормового та харчового ланцюга на зміни в біорізноманітті навколишнього природного середовища. Орган з безпеки також оцінює можливість виникнення ризиків від чинників, які мають безпосередній або опосередкований вплив на безпеку харчових продуктів і кормів для тварин, зокрема: від впровадження нових сільськогосподарських культур, пестицидів, кормових добавок, від появи немісцевих шкідників рослин та виникнення інфекційних хвороб тварин.

З метою виконання обраної місії (ст.22 Регламенту 178/2002) перед Органом з безпеки поставлені наступні завдання (ст. 23):

– **надавати** установам Співтовариства та державам-членам найкращі можливі наукові висновки у всіх випадках, передбачених законодавством

ЄС, і з будь-яких питань в межах його компетенції;

– **сприяти** та координувати розробку уніфікованих методологій оцінки ризику в сферах, що належать до його місії;

– **надавати** наукову та технічну підтримку Європейській Комісії в сферах, що належать до його місії, і, якщо цього вимагають, тлумачення та розгляд висновків щодо оцінки ризику;

– **доручати** проведення наукових досліджень, необхідних для виконання ним своєї місії;

– **здійснювати** пошук, збирання, зіставлення, аналіз і підведення підсумків наукових і технічних даних в сферах, що належать до його місії;

– **вживати** дії з визначення та охарактеризування ризиків, що виникають в сферах, що належать до його місії;

– **створити** систему мереж організацій, що діють у сферах, що належать до його місії, і відповідати за їхню роботу;

– **надавати** наукову та технічну допомогу, на запит Комісії, у процедурах керування кризами, що впроваджені Комісією, з огляду на безпеку харчових продуктів і кормів для тварин;

– **надавати** наукову й технічну допомогу, на запит Комісії, з огляду на розширення співпраці між Співтовариством, державами кандидатами на членство, міжнародними організаціями і третіми країнами в сферах, що належать до його місії;

– **забезпечувати** отримання громадськістю і зацікавленими сторонами швидкої, надійної, об'єктивної та вичерпної інформації в сферах, що належать до його місії;

– **незалежно** висловлювати свої власні висновки та орієнтації у питаннях, що належать до його місії;

– **виконувати** будь-які інші завдання, поставлені перед ним Комісією, у межах його місії.

Щоб створити необхідні умови для виконання Органом з безпеки поставлених завдань з моніторингу ризиків для здоров'я і ризиків, пов'язаних з харчовими продуктами, якнайбільш ефективно, сформовано систему швидкого реагування (ст.35). Орган з безпеки є одержувачем будь-яких повідомлень, відправлених через систему швидкого реагування, аналізує їх зміст з метою надання Комісії і державам-членам будь-якої інформації, що є необхідною для аналізу ризику.

Система швидкого реагування для повідомлення про прямий чи непрямий ризик для здоров'я людини, що спричинений харчовими продуктами або кормами для тварин, створюється Регламентом 178/2002 у вигляді мережі (ст.50). Вона включає в себе держав-членів, Комісію та Орган. Держави-члени, Комісія та Орган з безпеки самостійно призначають контактний центр, який буде членом цієї мережі. Європейська Комісія несе відповідальність за управління мережею.

Необхідно підкреслити, що створення Органу з безпеки, крім планової науково-дослідницької роботи, наукових висновків і консультацій, науково-технічної підтримки рішень та пропозицій Європейської Комісії, найбільш рельєфно проявляється при виникненні надзвичайних ситуацій, що зумовлені збігом несприятливих обставин, поширенням ареалів розселення шкідників рослин, виникненням нових джерел інфекційних хвороб тварин тощо. Наукові дослідження у сфері виявлення загроз і небезпек та більш ґрунтовне оцінювання виникнення ризику, пов'язаного з недотриманням вимог безпечності харчових продуктів, свідчать про те, що зазначені проблеми можуть бути поширені й на інші території. До чинників, що провокують виникнення проблем харчової безпечності, відносяться наступні збудники, хвороби та забруднення:

- **мікробіологічні** патогени (викликають хвороби, віруси, паразити, гриби та їхні токсини);
- **залишки** пестицидів;
- **харчові** добавки;
- **токсини** довкілля (важкі метали: свинець і ртуть);
- **стійкі** органічні забруднювачі (діоксин);
- **нетрадиційні** агенти (пріони, які провокують коров'ячий сказ);
- **зоонози**, що можуть передаватися через їжу від тварин до людей (туберкульоз);
- **харчові** продукти, вироблені із застосуванням певних фізико-хімічних методів (опромінення);
- **продукти** тваринного походження, вироблені із використанням гормонів або антибіотиків.

Отже, низка проблем виникає у зв'язку з тим, що харчові продукти чи корма для тварин виготовлені у Співтоваристві або імпортовані з третьої країни, можуть являти серйозний ризик для здоров'я людини, здоров'я тварин чи довкілля, і що такий ризик не можна обмежити за допомогою захо-

дів, що були вжиті в країні, де вони були вироблені. За таких обставин Європейська Комісія, діючи згідно відповідною процедурою, за власною ініціативою або на запит держави-члена негайно ухвалює один або більше з наступних заходів, в залежності від серйозності ситуації (ст.53):

1) **у випадку** походження харчових продуктів або кормів для тварин з Співтовариства:

- припинення розміщення на ринку чи використання відповідного продукту;
- припинення розміщення на ринку чи використання відповідного корму для тварин;
- встановлення особливих вимог до відповідних харчових продуктів чи кормів для тварин;
- будь-який інший належний тимчасовий захід;

2) **у випадку** імпортованих з третьої країни харчових продуктів чи кормів для тварин:

- припинення імпорту відповідних харчових продуктів чи кормів для тварин з усіх частин території третьої країни і, якщо можливо, з транзитної третьої країни;
- встановлення особливих вимог до відповідних харчових продуктів чи кормів для тварин з усієї або частини території відповідної третьої країни;
- будь-який інший належний тимчасовий захід.

Водночас, особливі складнощі виникають у тих випадках, коли проблема набуває ознак кризи або ж є підстави для висновку про те, що у випадку неприйняття відповідних заходів загроза переросте безпосередньо у кризу, тобто, масове поширення захворювань від вживання небезпечних або ж неякісних харчових продуктів. Як найбільш вражаючий приклад наводять захворювання великої рогатої худоби на коров'ячий сказ (губкоподібна енцефалопатія корів - ГЕК), пік якої припав на 1992 рік і тоді в Англії загинули десятки тисяч тварин. За три критичних роки кризи вживання яловичини країнах-членах ЄС катастрофічно впало. Для подолання цієї хвороби було вжито широкомасштабні заходи: кісткову муку вилучили із раціону і в корм більше не додавали, хворих тварин знищували, а їхнє м'ясо утилізували як непридатне для використання, проводили забій ВРХ віком понад 30 місяців (вважається, що ГЕК не вражає тварин віком до 30 місяців). Хвороба пішла на спад, однак у 1995 році вперше від нової хвороби, дуже схожої на коров'ячий сказ, в Англії почали вмирати люди, переважно до 30 років. Офіційно було визнано, що причиною є вживання в їжу яловичини, зараженої

коров'ячим сказом. Померли близько ста хворих, хоча прямих доказів, що люди заразилися саме через м'ясо поки не наведено.

Для подібних випадків Регламентом 178/2002 передбачено розроблення загального плану керування кризою в сфері безпеки харчових продуктів і кормів для тварин, створення кризового центру та визначено завдання, які Центр повинен виконувати, щоб уможливити настання кризової ситуації. Зазначимо, що загальний план (ст. 55) має визначити типи ситуацій, які становлять прямий або непрямий ризик для здоров'я людини, що спричинений харчовими продуктами і кормами для тварин, та який, навряд чи, можна відвернути, усунути чи зменшити до прийнятного рівня, встановленого існуючими положеннями. Загальний план також визначає практичні процедури, необхідні для керування кризою, включаючи принципи прозорості, які потрібно застосувати для керування стратегією та обміну інформацією. Завдання, що повинен виконувати кризовий Центр, включають (ст. 57):

- **відповідальний** за збирання і оцінку всієї доречної інформації і визначає доступні альтернативи для попередження, усунення чи зменшення до прийнятного рівня, ризику для здоров'я людини найефективнішим способом і якнайскоріше;

- **може запитати** допомогу будь-якої посадової чи приватної особи, чия компетенція вважається необхідною для ефективного керування кризою;

- **інформує** громадськість про існуючі ризики та вжиті заходи.

Розкриємо особливості функціонування Системи швидкого попередження ЄС (RASFF) через призму відповідальності операторів ринку харчових продуктів і кормів для тварин за їх безпечність⁹⁶. Вкажемо, що:

- **системи швидкого попередження** – це домовленості щодо надання повідомлень, які дозволяють національним органам влади сповіщати один одного про небезпечну продукцію для того, щоб вони могли вжити швидких заходів у своїх країнах. За необхідності, Європейська Комісія може вживати заходів загальноєвропейського масштабу з метою виведення небезпечної продукції з ринку. Основними процедурами попередження є RAPEX (непродовольча продукція) та RASFF (харчові продукти і корми для тварин).

⁹⁶ Допомога експортеру. Законодавство Європейського Союзу у сфері безпеки харчової продукції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pelta.org/index.php/prakticheskie-rekomendatsii-iso-9001/zakonodatelstvo-evropejskogo-soyuzav-oblasti-bezopasnosti-pishchevoj-produktsii>

Згідно Європейського законодавства, оператори харчового бізнесу відповідають за безпеку не тільки виробленої ними харчової продукції. Вони також відповідають за продукцію, яку завозять і постачають на ринок ЄС. Наприклад, якщо оператор харчового бізнесу встановив або у нього є достатньо підстав припускати, що завезений, вироблений, перероблений, виготовлений або проданий ним товар не відповідає вимогам безпеки, він негайно починає процес щодо відкликання цього харчового продукту з ринку незалежно від того, на якій стадії реалізації він знаходиться. Якщо продукт вже дійшов до споживача, оператор інформує покупця про причини відкликання і, при необхідності, відкликає товар, якщо інших заходів для забезпечення високого рівня захисту здоров'я недостатньо. Це повністю стосується і операторів ринку кормів для тварин. Про відкликання продукції в обов'язковому порядку повинні бути проінформовані компетентні органи, які, в свою чергу, виходячи з рівня загрози, можуть повідомити інші країни-члени Співтовариства стосовно ризику, що виник, через RASFF.

Зазначимо, що Система швидкого попередження (RASFF) створена у формі мережі для оперативного обміну інформацією про можливі ризики у рамках харчового ринку Європейського Союзу. До цієї мережі входять 27 держав-членів Співтовариства, Ісландія, Ліхтенштейн і Норвегія, Європейська Комісія, Орган з безпеки (EFSA)⁹⁷. Загальний принцип роботи RASFF полягає у наступному: при появі інформації про ризик для здоров'я людини, що виникає зі споживанням продуктів харчування або кормів для тварин, її негайно повідомляють Європейській Комісії через систему швидкого попередження. Комісія, у свою чергу, повинна невідкладно передати цю інформацію іншим членам мережі. Встановлено також правило зворотного зв'язку, коли держава, яка прийняла інформацію, зобов'язана повідомити Комісії про всі застосовані заходи. У свою чергу, ЄК повинна зазначену інформацію негайно передати іншим учасникам RASFF.

Водночас, необхідно привернути увагу безпосередньо до організацій, що включені до системи харчового та кормового бізнесу. Йдеться про прак-

⁹⁷ Допомога експортеру. Законодавство Європейського Союзу у сфері безпеки харчової продукції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pelta.org/index.php/prakticheskie-rekomendatsii-iso-9001/zakonodatelstvo-evropejskogo-soyuzav-oblasti-bezopasnosti-pishchevoj-produktsii>

тичне застосування вимог двох нормативних документів – міжнародних стандартів щодо безпеки харчових продуктів і кормів для тварин:

ISO/TS 22003:2013 «Системи менеджменту безпеки харчової продукції. Вимоги до органів, які провадять аудит і сертифікацію систем управління безпечністю харчових продуктів»⁹⁸;

ISO 22000: 2005 «Системи менеджменту безпеки харчових продуктів. Вимоги до будь-яких організацій в харчовому ланцюзі»⁹⁹.

Цей стандарт¹⁰⁰ заснований на вимогах споживачів і ринку загалом. Він призначений для всіх типів організацій харчового та кормового ланцюга: виробників харчової сировини і кормів, миючих засобів, різних добавок та інгредієнтів, супутніх й пакувальних матеріалів, готових харчових продуктів, підприємств по випуску технологічного устаткування, по транспортуванню та зберіганню кінцевої продукції і роздрібної торгівлі, а також її споживачів. Його ключове призначення полягає в тому, щоб забезпечити всебічне та в усіх ланках технологічного процесу дотримання вимог виробництва. Для досягнення достатнього ступеню відповідальності фахівцями проводиться глибокий і ретельний аналіз основних, суміжних та допоміжних процесів з метою виявлення усіх можливих точок потенційних небезпек для харчової продукції і кормів, їх систематизації та оцінювання рівня загроз. Для унеможливлення виникнення, усунення або зниження ступеню гостроти таких загроз обґрунтовуються методичні підходи до моделювання їх впливу при різних виробничих режимах, розробляються рекомендації та низка заходів

⁹⁸ Карпікова Ірина, Манніно Саверіо. ISO/TS 22003:2013 «Системи менеджменту безпеки харчової продукції. Вимоги до органів, які провадять аудит і сертифікацію систем управління безпечністю харчових продуктів». – Workshop on European practice of the conformity assessment bodies accreditation in the field of food safety. Thursday 2nd – Friday 3rd JULY 2015 #EUTaiox

⁹⁹ Друліте Ілона, Манніно Саверіо. ISO 22000: 2005 «Системи менеджменту безпеки харчових продуктів. Вимоги до будь-якої організації в харчовому ланцюзі». – Workshop on European practice of the conformity assessment bodies accreditation in the field of food safety. Thursday 2nd – Friday 3rd JULY 2015 #EUTaiox

¹⁰⁰ Карпікова Ірина, Манніно Саверіо. ISO/TS 22003:2013 «Системи менеджменту безпеки харчової продукції. Вимоги до органів, які провадять аудит і сертифікацію систем управління безпечністю харчових продуктів». – Workshop on European practice of the conformity assessment bodies accreditation in the field of food safety. Thursday 2nd – Friday 3rd JULY 2015 #EUTaiox

й практичних інструментів. Їх запровадження і дотримання знижує ризик настання потенційних загроз до прийняттого рівня.

За оцінками фахівців¹⁰¹, стандарт пропонує унікальні додаткові можливості контролю ризиків. Окрім запровадження програм необхідних умов (programmes the required prerequisite - PRP) та критичних контрольних точок (critical control points - CCP), що вимагають більшість систем менеджменту безпеки харчових продуктів, стандарт ISO 22000 додає третій рівень вимог — програми необхідних експлуатаційних умов (program the required operating conditions - PROC). Правильність його застосування оцінюють фахівці, які проводять їх аудит та сертифікацію згідно із ISO/TS 22003:2013 «Системи менеджменту безпеки харчової продукції. Вимоги до органів, які провадять аудит і сертифікацію систем управління безпечністю харчових продуктів». При цьому вони керуються вимогами стандарту ISO/TS 22004:2005 «Системи менеджменту безпеки харчової продукції. Рекомендації щодо застосування ISO 22000:2005». Стандарт ISO 22004 доповнює ISO 22000 і пропонує настанову з його застосування, але не містить нових вимог. Однак, оскільки це настанова, то він є більш докладним і розшифровує окремі сфери застосування ISO 22000. Розроблення, впровадження та сертифікація систем менеджменту безпечності харчових продуктів міжнародними центрами сертифікації мінімізує ризики настання потенційних загроз у харчовому та кормовому ланцюзі.

2.4. Державний ринковий нагляд у країнах-членах Європейського Союзу

Державний ринковий нагляд є важливою складовою частиною системи технічного регулювання, що функціонує в країнах-членах Співтовариства. Його здійснюють не на проміжних етапах, а на етапі отримання кінцевих результатів виробничої та іншої діяльності і їх використання, тобто, реалізації продукції на ринку. За необхідності, фахівці з ринкового нагляду мають право доступу безпосередньо до виробництва з метою виявлення причин,

¹⁰¹ Карпікова Ірина, Манніно Саверіо. ISO/TS 22003:2013 «Системи менеджменту безпеки харчової продукції. Вимоги до органів, які провадять аудит і сертифікацію систем управління безпечністю харчових продуктів». – Workshop on European practice of the conformity assessment bodies accreditation in the field of food safety. Thursday 2nd – Friday 3rd JULY 2015 #EUTaiox

які зумовили порушення вимог до безпечності та якості випущеної продукції. У широкому значенні продукція включає промислову, продовольчу, лікарські засоби та вироби медичного призначення, а також дотримання вимог техніки безпеки на об'єктах і транспортно-виробничих процесах, функціонування яких створює потенційну загрозу для здоров'я обслуговуючого персоналу і пасажирів.

У «Блакитній настанові» зазначається наступне: Ринковий нагляд спрямований на забезпечення того, щоб продукція відповідала застосовним вимогам, забезпечуючи високий рівень захисту суспільних інтересів, таких як здоров'я та безпека в цілому, здоров'я та безпека на робочому місці, захист споживачів, захист навколишнього середовища та безпеки, водночас гарантуючи, що вільний рух продукції не обмежується більше, ніж це дозволяється Гармонізованим законодавством Союзу або будь-яким іншим відповідним правилом Союзу. Ринковий нагляд гарантує громадянам рівноцінний рівень захисту на всій території єдиного ринку незалежно від походження продукції. Крім того, ринковий нагляд є важливим для інтересів суб'єктів господарської діяльності, тому що він допомагає позбутись нечесної конкуренції¹⁰².

Отже, захист споживача - це одне із найважливіших прав, на які він має незаперечне право. Системно вперше ці права були проголошені 15.03.1961 р. в Конгресі США, схвалені Генеральною Асамблеєю ООН в резолюції «Керівний документ із питань захисту прав споживачів» від 09.04.1985 р. № 39/248, який був переглянутий у 1999-му році. Перші чотири включали: право на інформацію, право на безпеку, право на вибір і право бути почутим. Пізніше, Всесвітня організація спілок споживачів доповнила їх наступними: право на відшкодування збитку, право на споживчу освіту, право на задоволення базових (основних) потреб і право на здорове навколишнє середовище. Більшість з них прямо чи опосередковано коре-

¹⁰² «Блакитна настанова» із впровадження правил Європейського Союзу щодо продукції. Українська версія публікації Європейської Комісії The 'Blue Guide' on the implementation of EU product rules 2014, підготовлена Проектом «Додаткові заходи щодо виконання Програми підтримки галузевої політики «Сприяння взаємній торгівлі шляхом усунення технічних бар'єрів у торгівлі між Україною та Європейським Союзом» за фінансової підтримки Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – К., 2010. – С. 101. – Режим доступу : file:///C:/Users/admin/Desktop/Version-of-Blue-Guide.pdf

лює з його базовими вимогами-потребами - споживати безпечну та якісну харчову продукцію, дихати чистим повітрям, пити безпечну воду та проживати в екологічно чистому природному середовищі.

Стосовно запровадження ринкового нагляду, то з ним пов'язують позитивні зрушення у сфері підприємництва та впровадженні доброчесної конкуренції, унеможливленні введенню в обіг небезпечної й неякісної продукції, а отже забезпеченні захисту життя і здоров'я людини, тварин, рослин та довкілля, дотриманню прав споживачів на безпечну і якісну їжу. Основні норми та принципи ринкового нагляду в країнах-членах Співтовариства викладені в різних законодавчих актах. Зокрема, в Директиві Європейського парламенту та Ради 2001/95/ЄС «Щодо загальної безпеки продукції» (від 03.12.2001 р.) передбачено базові положення, які заклали не тільки підвалини, але й орієнтири для запровадження ринкового нагляду (преамбула директиви, пп: 6; 19; 23; 25; 39):

– **у всіх випадках** продукція, що може становити ризик для безпеки і здоров'я людей, повинна бути заборонена;

– **до обов'язку** дотримуватись загальних вимог до безпеки, які покладено на промисловців, доцільно додати обов'язок надавати споживачам належну інформацію і вжити заходи, пропорційні характеристикам продукції, які дають можливість споживачам дізнаватися про ризик, який може становити ця продукція, вилучати таку продукцію з ринку і, як останній засіб, відзивати, коли необхідно, що може включати, залежно від процедур, які застосовуються в державах-членах Співтовариства, відповідні форми компенсації, наприклад, обмін чи відшкодування;

– **необхідно до** належних заходів залучати повноваження держав-членів Співтовариства, негайно й ефективно організовувати вилучення небезпечної продукції, яку вже було розміщено на ринку, та як останній засіб організовувати та координувати відклик від споживачів небезпечної продукції, яку вже було надано. Такі повноваження повинні застосовуватись коли виробник чи постачальник не в змозі попередити ризики для споживачів у відповідності до їх зобов'язань;

– **необхідно** просувати діяльність Європейської мережі органів по виконанню Директиви держав-членів ЄС, такої як система Співтовариства швидкої інформації (RAPEX), посилювати співробітництво на операційному рівні, щодо ринкового нагляду та іншої наглядової діяльності, зокрема, оцінка ризику, випробування продукції, обмін експертизою та науковими знаннями,

виконання спільних наглядових проектів, вилучення чи відклик небезпечної продукції;

– **Європейська Комісія** повинна періодично вивчати спосіб застосування цієї Директиви і отриманих результатів, зокрема, відносно функціонування системи ринкового нагляду, швидкого обміну інформацією і заходів, що схвалені на рівні Співтовариства, спільно з іншими відповідними питаннями щодо безпеки продуктів споживання у Співтоваристві, і надавати регулярні звіти Європейському Парламенту та Раді.

Водночас, Директивою 2001/95/ЄС передбачено запровадження низки обов'язків для країн-членів Співтовариства з метою забезпечити ефективне функціонування державного ринкового нагляду, зокрема (ст.2, п.1; ст.2, п.2; ст.7):

– **по-перше**, країни-члени повинні контролювати, щоб виробники й дистриб'ютори виконували свої обов'язки щодо забезпечення безпеки виробів, розміщених на ринку;

– **по-друге**, країни-члени утворюють чи призначають органи, які здійснюють постійний контроль за тим, як виконується обов'язок постачати на ринок лише безпечні вироби, і надають таким органам необхідні повноваження вживати заходи, що вимагаються від них цією Директивою;

– **по-третє**, країни-члени мають установити правила про накладення штрафів, що застосовуються до порушників національних положень, прийнятих відповідно до цієї Директиви, та прийняти всі необхідні заходи для забезпечення їх виконання; штрафи мають бути ефективними, пропорційними й застережними.

Як свідчать експерти, усі держави, як правило, мають щонайменше чотири спеціалізовані органи з нагляду за ринком, які займаються продовольчими продуктами, медичними препаратами, промисловою продукцією та вирішенням питань, пов'язаних із трудовою діяльністю/технікою безпеки. У рамках продовольчого сектора вже традиційно склалися певні винятки. Наприклад, продовольчі продукти, що використовуються на підприємствах громадського харчування, зазвичай не входять до сфери компетенції органів із нагляду за ринком.

Водночас, на практиці деякі органи з нагляду за ринком навіть у сфері промислової продукції можуть суттєво відрізнитися між собою¹⁰³. Як на типові приклади, фахівці вказують на наступне:

– **у Хорватії** існує один централізований орган, який також займається трудовими питаннями, але не розглядає аспектів, що стосуються телекомунікаційних послуг;

– **у Швеції** існує більше десятка органів із нагляду за ринком;

– **в Австрії, Чехії та Франції** ринковий нагляд за безпекою продукції виконують інспекції, підпорядковані відповідним міністерствам, але ринковий нагляд за безпекою промислової та харчової продукції розмежовано;

– **у Німеччині** 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;

– **у Польщі** у сфері захисту прав споживачів створено відповідні регіональні інспекції при Антимонопольному комітеті, а контролем за безпекою харчових продуктів займаються ветеринарні та санітарні служби, підконтрольні, відповідно, Міністерству сільського господарства та Міністерству охорони здоров'я.

Що ж стосується агрохарчової продукції, то, як було зазначено вище, у ЄС питаннями безпечності Співтовариство само не встановлює законів для країн-членів. Існують різні Директиви, які стосуються певних товарних груп: наприклад, харчових продуктів, іграшок, хімікатів, косметичних засобів. Окрім того, існує Директива 2001/95/ЄС щодо загальної безпеки продукції, дія якої розповсюджується на все, а тому вона стосується вимог безпеки незалежно від того, чи існує окрема Директива для даного виду продукції.

Європейський Союз працює через Директиви, які, у випадку погодження усіма членами, повинні бути втілені у законодавстві кожної країни-члена

¹⁰³ Маренич М.М. Контроль якості і безпека продуктів харчування в ЄС. Міжнародне законодавство в галузі харчового ланцюжка і потенціал України відповідності даним стандартам [Електронний ресурс] / М.М. Маренич, С.В. Аранчій, Н.С. Марюха. – С.31. – Режим доступу : <http://77.121.11.22/ecolib/8/2.doc>

Співтовариства. Директиви приймає Рада Міністрів (тобто представники урядів країн-членів)¹⁰⁴.

ЄС є результатом домовленостей між країнами-членами стосовно спільного виконання певних дій, визначених у серії формальних угод. Основною, і досі найголовнішою метою є створення єдиного спільного ринку, на якому комерційні підприємства можуть вести торгівлю скрізь, де їм потрібно, і на якому споживачі можуть купувати товари скрізь, де їм потрібно, не зазнаючи труднощів і ускладнень, створюваних різними національними законами та ринковими культурами. Метою єдиного ринку є сприяння конкуренції, а відтак – ефективності бізнесу та економічного зростання.

Відповідність усім Директивам (які відомі як «**зведення правил ЄС**» – в оригіналі *acquis*, від французького слова, яке означає «**накопичений досвід**») є вимогою для країн, що бажають вступити до ЄС. Переваги для споживачів повинні були забезпечуватися ефективною роботою ринку, і споживчі питання розглядатися у зв'язку з розвитком єдиного ринку. Таким чином, споживчі питання розглядалися як частина змін у контрактному законодавстві, транспортній політиці, конкуренції, стандартів і безпеки харчової продукції, тощо¹⁰⁵.

Від середини 1970-х років і надалі ситуація поступово змінювалася, але лише з прийняттям Маастрихтської угоди 1993 року стало можливими приймати Директиви щодо споживчих прав, які не стосуються безпосередньо ринкової інтеграції чи гармонізації. Це призвело до створення у структурі Європейської Комісії окремого Директорату споживчої політики. Пізніше до сфери його відповідальності увійшли також питання охорони здоров'я та безпеки харчової продукції, і зараз це орган відомий як DG SANTE. Європейська Комісія керує також системами попередження щодо небезпечної продукції, тобто коли у будь-якій країні виявляється існування проблеми, інші країни ЄС (а також країни за його ме-

жами) швидко отримують інформацію і, за потребою, можуть застосувати відповідні заходи на своїй території.

Споживча політика ЄС, як відзначають зарубіжні і вітчизняні експерти¹⁰⁶, не є цілісною системою відносин, яка регулювала б усі аспекти захисту споживачів. Директиви ЄС – це доволі строката структура, яка детально регулює певні сфери, але інші залишає неврегульованими. Слід підкреслити, що окремі держави – члени ЄС досі несуть відповідальність за цілісність структури власної споживчої політики та захисту прав споживачів. **Директиви ЄС містять мінімальні стандартні функції у вибраних сферах**, особливо у тих, які зачіпають внутрішній ринок. **Держави – члени ЄС мають право перевищувати норми**, передбачені у директивах щодо захисту прав споживачів, за умови, **коли їхні нормативи не обмежують вільного переміщення товарів і послуг у межах внутрішнього ринку**. Як наслідок усього вищенаведеного, держави – члени ЄС створили системи захисту прав споживачів, які значно різняться між собою. У деяких випадках ці відмінності перешкоджали діяльності внутрішнього ринку. Наприклад, існують значні розбіжності між законодавством, яке регулює комерційну діяльність підприємств, спрямовану на кінцевого споживача, на внутрішньому ринку, що було спричинено національно-специфічними нормативами, і відмінностями у загальних принципах або різною юридичною практикою. Загалом, регулювання споживчого сектору в ЄС можна розділити на дві загальні категорії:

– **горизонтальні директиви**: Директива про загальну безпеку продукції 2001/95/ЄС; Директива про оманливу рекламу 97/55/ЄС з доповненнями, внесеними Директивою про порівняльну рекламу 84/450/ЄС; Директива про індикативні ціни 1998/6/ЄС; Директива про недобросовісні умови споживчих контрактів 93/13/ЄС; Директива про продаж споживчих товарів і асоційованих гарантій 99/44/ЄС;

– **галузеві (або вертикальні) директиви**: Директива про харчову продукцію 2000/13/ЄС; Директива про косметичні засоби 76/768/ЄС; Директива про найменування текстильної продукції 96/74/ЄС; Директива про ме-

¹⁰⁴ Дятлова В.В. Трансформація системи державного нагляду й контролю у сфері господарської діяльності в Україні: нормативно-правові засади та їх практична реалізація / В.В. Дятлова, С.В. Вознюк // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. – 2013. – № 6 (75). – С. 9–10.

¹⁰⁵ Права споживача – захист і споживча практика в ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : 954/#prin
http://www.consumerinfo.org.ua/must_know/articles_rights/3t

¹⁰⁶ Права споживача – захист і споживча практика в ЄС [Електронний ресурс]. – С. 7. – Режим доступу : 954/#prin
http://www.consumerinfo.org.ua/must_know/articles_rights/3t

дичну продукцію для застосування людьми 2001/83/ЄС; Директива про комплексні тури 90/314/ЄЕС; Директива про захист прав споживачів при укладенні договорів поза бізнес-приміщеннями 85/577/ЄЕС; Директива про споживче кредитування 87/102/ЄЕС; Директива про контракти за умов дистанційної торгівлі 97/7/ЄС; Директива про вимірювальні прилади 2004/22/ЄС; Директива про набуття права використання нерухомого майна протягом певного часу 94/47/ЄС.

У контексті гарантування системного захисту прав споживачів було сформульовано засади ринкового нагляду. Забезпечення виконання законодавства Європейського Союзу є обов'язком держав-членів Співтовариства: ст. 10 Угоди про створення ЄС вимагає від держав-членів Співтовариства здійснювати всі необхідні заходи для забезпечення виконання своїх зобов'язань, що випливають з цієї Угоди. Ринковий нагляд є важливим інструментом забезпечення виконання Директив Нового підходу, зокрема, за допомогою заходів перевірки відповідності продукції чинним директивам, застосування заходів для приведення невідповідної продукції у відповідність до вимог, а також застосування санкцій у належних випадках. Окрім імпліцитних (прихованих) зобов'язань, що містяться в Угоді, законодавство Співтовариства містить явні вимоги до держав-членів ЄС щодо здійснення діяльності з ринкового нагляду. Застосовується принцип пріоритетності нижчої ланки у прийнятті рішень, тому держави-члени Співтовариства мають самостійно визначати адміністративні структури, які будуть використані для виконання їхніх зобов'язань у цій сфері.

Здійснення ринкового нагляду є обов'язком державних органів¹⁰⁷. Зокрема, цим забезпечується неупередженість діяльності з ринкового нагляду. Кожна держава-член ЄС може самостійно приймати рішення про інфраструктуру ринкового нагляду; наприклад, не існує обмежень щодо розподілу сфери відповідальності між органами влади за функціональним або географічним принципом, за умови, що нагляд здійснюється ефективно і покриває всю територію. У результаті цього, юридичні та адміністративні інфра-

¹⁰⁷ Захист прав споживачів в Європейському Союзі та Україні. Спільний проект Європейського Союзу та Програми розвитку Організації Об'єднаних націй «Спільнота споживачів та громадські об'єднання», 2007 : аналітичний звіт [Електронний ресурс]. – С. 12. – Режим доступу : <http://www.consumerinfo.org.ua/upload/iblock/377/ConsumerProtectionReport-ua.pdf>

структури ринкового нагляду в різних державах-членах Співтовариства відрізняються одна від одної. Це вимагає ефективної адміністративної співпраці між компетентними національними органами для забезпечення сумірного рівня захисту у всьому Європейському Союзі, незважаючи на те, що компетенція органів ринкового нагляду обмежена лише територією окремої держави-члена Співтовариства. **Органи ринкового нагляду** повинні мати необхідні ресурси і повноваження для здійснення своєї наглядової діяльності, а саме: **відслідковують виведення продукції на ринок і, у випадку її невідповідності чинним вимогам, вживають необхідних заходів для забезпечення відповідності**. Стосовно людських ресурсів, наглядові органи повинні бути забезпечені кваліфікованими та досвідченими працівниками з достатнім рівнем професійної сумлінності, або мати змогу залучити їх достатню кількість. Щоб забезпечити якість оцінних даних, випробувальні потужності, використовувані наглядовими органами, повинні відповідати ключовим критеріям стандартів серії EN 45000, які стосуються випробувань, сертифікації та акредитації, а саме:

- EN 45001 The General criteria for testing laboratories – «Загальні критерії, що стосуються роботи випробувальних лабораторій»;
- EN 45002 Common criteria for evaluation (certification) of testing laboratories – «Загальні критерії для оцінки (атестації) випробувальних лабораторій»;
- EN 45003 The General criteria for accreditation bodies of laboratories – «Загальні критерії для органів з акредитації лабораторій»;
- EN 45011 General criteria for certification bodies certifying products - «Загальні критерії для органів з сертифікації, що проводять сертифікацію продукції»;
- EN 45012 General criteria for certification bodies responsible for the certification of quality systems – «Загальні критерії для органів з сертифікації, відповідальних за сертифікацію систем якості»;
- EN 45013 General criteria for certification bodies involved in certification of personnel – «Загальні критерії, що стосуються органів з сертифікації, що займаються питаннями атестації персоналу»;
- EN 45014 General criteria for supplier's Declaration of conformity product standard – «Загальні критерії для заяви постачальника про відповідність виробу стандарту».

Водночас, наглядові органи повинні бути незалежними та здійснювати свою діяльність неупереджено і без дискримінації¹⁰⁸. До того ж, **наглядові органи повинні проводити діяльність з ринкового нагляду з урахуванням принципу пропорційності**, тобто, дії повинні бути сувимірні (співставні) зі ступенем ризику або невідповідністю, **а обмеження на вільне розповсюдження товарів не може перевищувати тих, які необхідні для досягнення мети ринкового нагляду**. Наглядові органи можуть залучати сторонніх постачальників послуг для виконання певних технічних завдань (таких як тестування чи перевірка), за умови, що вони залишають за собою відповідальність за свої рішення, і що це не спричинить конфлікт інтересів між діяльністю з оцінювання відповідності цієї та іншої організації, а також з її завданнями зі здійснення нагляду. Вдаючись до таких заходів, наглядові органи повинні дуже ретельно стежити за забезпеченням безсумнівної неупередженості отриманих консультацій. Відповідальність за будь-які рішення, що будуть прийняті на основі таких консультацій, нестиме наглядовий орган. Як правило, для уповноважених органів відповідальність за ринковий нагляд є неприйнятною. Щоб запобігти конфлікту інтересів, **необхідно забезпечувати чітку межу між оцінюванням відповідності (що передусє виведенню продукції на ринок) та ринковим наглядом (який здійснюється після виведення продукції на ринок)**.

Як виняток, коли уповноважений орган і орган ринкового нагляду підпорядковані одній і тій же вищій інстанції у країні-члені Співтовариства, сфери компетенції повинні бути організовані так, щоб між ними не виникав конфлікт інтересів в їхній діяльності. Директиви Нового підходу містять певні положення, які вимагають від держав-членів ЄС повідомляти ЄК або інші держави-члени Співтовариства, але звичайно там нічого не сказано про закритість або прозорість інформації, отриманої в результаті проведення діяльності з ринкового нагляду. Отже, правила щодо забезпечення конфіденційності ґрунтуються на національних юридичних системах, і, відповідно, відрізняються у різних державах-членах Співтовариства. З іншої сторо-

¹⁰⁸ Захист прав споживачів в Європейському Союзі та Україні. Спільний проект Європейського Союзу та Програми розвитку Організації Об'єднаних націй «Спільнота споживачів та громадські об'єднання», 2007 : аналітичний звіт [Електронний ресурс]. – С. 12–13. – Режим доступу : <http://www.consumerinfo.org.ua/upload/iblock/377/ConsumerProtectionReport-ua.pdf>.

ни, інформація про виконувану діяльність, яка стосується окремих суб'єктів економіки, загалом повинна вважатися конфіденційною. Винятки з цього правила можуть бути обґрунтовані у випадках, коли здоров'я та безпека споживачів зазнають серйозної і безпосередньої загрози. Закон особливо заохочує добровільні дії з боку виробників як альтернативу формальній діяльності з забезпечення виконання законодавства. Діалог із виробниками, коли це можливо, а також надання їм змоги виправити будь-які недоліки до вжиття формальних юридичних заходів, вважаються набагато ефективнішими і призводять до кращих результатів, ніж безпосередні заходи з забезпечення виконання законодавства про споживчу продукцію¹⁰⁹.

Отже, ринковий нагляд відбувається після того, як продукція розміщається на ринку, а до цього - має проводитися оцінювання її відповідності нормативним вимогам (директиви, технічні регламенти, стандарти, кодекси усталеної практики) безпосередньо виробником (у випадках низького ризику для безпеки споживачів), другою стороною (акредитованими ООВ) або ж третьою стороною (референс-лабораторіями). Для забезпечення ефективного контролю органи державного нагляду повинні мати відповідні повноваження, матеріальні й фінансові ресурси та висококваліфікований персонал для виконання конкретних практичних заходів і завдань, а саме ¹¹⁰:

- **проведення** регулярних візитів до торгових, промислових і складських приміщень;
- **у разі необхідності, проведення** регулярних відвідувань робочих місць та інших промислових приміщень, де технічна продукція, заводи й устаткування введені в експлуатацію (з метою визначення чи має виявлена невідповідність системний характер);
- **організація** випадкових перевірок та інспектування на місцях;
- **відбирання** зразків продукції та подання їх на обстеження та випробування;

¹⁰⁹ Захист прав споживачів в Європейському Союзі та Україні. Спільний проект Європейського Союзу та Програми розвитку Організації Об'єднаних націй «Спільнота споживачів та громадські об'єднання», 2007 : аналітичний звіт [Електронний ресурс]. – С. 13. – Режим доступу : <http://www.consumerinfo.org.ua/upload/iblock/377/ConsumerProtectionReport-ua.pdf>

¹¹⁰ Інклар Алекс. Технічні регламенти: рекомендації щодо їхнього удосконалення та впровадження / Алекс Інклар // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2011. – № 5. – С. 16–17.

– **вимога до** економічних операторів надавати всю необхідну, пов'язану з виробництвом продукції, інформацію;

– **при виявленні** невідповідної продукції – видавати наказ та приписувати коригувальні заходи, зокрема, вилучення продукції з ринку, відкликання продукції від споживачів або ж, навіть, її знищення.

Діагностика функціонування ринкового нагляду в ЄС впродовж тридцяти років дозволила виділити головні напрями та основні чинники, практична реалізація яких забезпечила ефективний нагляд за ринком¹¹¹:

1. Обов'язки та організація: один централізований орган з нагляду за ринком для всіх секторів; один орган з нагляду за ринком харчової продукції та один для нехарчової; децентралізований нагляд за ринком з боку компетентного органу, який виконує технічне регулювання.

2. Правова основа для ринкового нагляду: рамкове законодавство щодо загальної безпеки на місці; визначення повноважень органів нагляду за ринком на місці.

3. Координація та співробітництво між національними органами влади: відповідальність за загальне співробітництво; у випадку, коли продукція підпадає під дію двох або більше регламентів або коли різні органи влади відповідальні за різні аспекти продукції, як організувати і координувати нагляд з метою уникнення дублювання.

4. Типові завдання, які повинні координуватись централізовано: створення баз даних; створення національної інформаційно-комунікаційної системи нагляду за ринком; участь у регіональних і міжнародних інформаційних та комунікаційних системах; співробітництво з організаціями споживачів.

5. Розроблення стратегії. Розроблення єдиної національної стратегії нагляду за ринком, її доведення до всіх зацікавлених кіл і яка буде основою для галузевих стратегій.

6. Фінансові ресурси. Підготовка конкретних бюджетних планів з нагляду за ринком за допомогою компетентних органів влади, зокрема: персонал; освіта і навчання; вартість вибірки; вартість мінімальної кількості

профілактичних проектів моніторингу; зв'язки з громадськістю; інформаційна і комунікаційна технології; міжнародне співробітництво.

7. Розвиток людських ресурсів: аналіз потреб навчання; освітні та навчальні плани, у тому числі заходи на робочому місці; стажування; регулярний обмін досвідом із закордонними органами нагляду за ринком.

8. Доступ до відповідних випробувань: національні ресурси і регіональне співробітництво; створення мереж, бажано під керівництвом акредитованої лабораторії; використання приватного випробувального обладнання на чітко визначених умовах і державний контроль та відповідальність.

9. Загальна методологія нагляду за ринком: кодекс поведінки для інспекторів ринку; документовані процедури і настанови щодо: проведення вибірки продукції, інспектування на місці, зв'язків з учасниками ринку, оцінювання невідповідності, коригувальних дій.

10. Превентивний нагляд за ринком: введення єдиної процедури та інструментів для збирання, оцінювання і документування відповідних даних; упровадження простих процедур оцінювання ризику і планування; узгодження усіх процедур та інструментів для всіх органів влади, що беруть участь у нагляді за ринком.

11. Інформаційно-просвітницькі компанії.

Вийти на такий рівень ринкового нагляду є обов'язком будь-якої країни, яка бажає стати членом Європейського Союзу, і України також.

¹¹¹ Інклар Апекс. Технічні регламенти: рекомендації щодо їхнього удосконалення та впровадження / Апекс Інклар // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2011. – № 5. – С. 17–18.

ЗБЛИЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЗАКОНОДАВЧО-НОРМАТИВНОЇ БАЗИ ДЛЯ АГРОХАРЧОВОГО СЕКТОРА З ЄВРОПЕЙСЬКИМИ ВИМОГАМИ У СФЕРІ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ, САНІТАРНИХ ТА ФІТОСАНІТАРНИХ ЗАХОДІВ

3.1. Регуляторна система України у пострадянський період

3.2. Гармонізація системи технічного регулювання для агрохарчового сектора з європейською базовою моделлю

3.3. Впровадження санітарних та фітосанітарних заходів згідно європейських вимог

3.4. Ретроспектива і перспектива системного управління якістю та безпечністю агрохарчової продукції

3.1. Регуляторна система України у пострадянський період

З ліквідацією у грудні 1991 року Союзу РСР як державного утворення усі колишні радянські республіки отримали політичну незалежність, але у системі економічних відносин фактично залишились складовими частинами союзного народногосподарського комплексу. Однак бажання проводити власну економічну політику потребувало проведення фрагментації союзного комплексу у кордонах кожної пострадянської держави з метою подальшого встановлення взаємовигідних економічних зв'язків між экс-союзними республіками та іншими суб'єктами зовнішньоторговельної діяльності. Водночас, важливою складовою у відносинах між суб'єктами господарювання була і залишалася нормативна база та інші вимоги, від дотримання яких буде залежати якість продукції. Йдеться, насамперед, про стандарти та системи метрології, як нормативно-технічної основи виробництва, про їх єдність або ж відмінність для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, що або сприяли проведенню торговельно-економічного та науково-технічного співробітництва або ж створювали технічні перешкоди.

Унаслідок того, що в усіх пострадянських республіках домінуючу роль в нормативній базі відігравали стандарти Союзу РСР (ГОСТ) та його система метрології, а Російська Федерація стала правонаступницею Радянського Союзу, то з її сторони логічно виглядала пропозиція запропонувати й підписати Угоду про проведення узгодженої політики в галузі стандартизації, метрології і сертифікації від 13.03.1992 р.¹¹². До зазначеної Угоди, за винятком країн Балтії та Грузії, приєдналося ще десять экс-союзних республік. Усі вони, враховуючи повну самостійність у питаннях формування та реалізації систем стандартизації, метрології і організації робіт у цій галузі, визнали за необхідне:

– **використовувати** основні положення діючих систем стандартизації і метрології та розвивати їх відповідно до ринкової економіки, гармонізуючи з міжнародними нормами і правилами;

– **визнати** діючі стандарти «ГОСТ» як міждержавні; зберігати аббревіатуру «ГОСТ» за новими міждержавними стандартами, передбачаючи гармонізацію їхніх вимог з міжнародними, регіональними і передовими національними стандартами;

– **виконувати** роботи із сертифікації на основі загальних організаційно-методичних положень через створювані урядами національні органи із сертифікації тощо.

Для вироблення узгодженої політики, визначення основних напрямів діяльності на міждержавному рівні в галузі стандартизації, метрології, сертифікації та узгодження питань фінансування робіт у цій галузі створюється Міждержавна рада із стандартизації, метрології, і сертифікації¹¹³, а пізніше було створено Бюро по стандартах. Проведення узгодженої політики в галузі стандартизації, метрології і сертифікації було закріплено за такими основними напрямками¹¹⁴:

– прийняття спільних правил проведення робіт із стандартизації, метрології і сертифікації, що становлять міждержавний інтерес;

¹¹² Угода про проведення узгодженої політики в галузі стандартизації, метрології і сертифікації від 12.03.1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_102

¹¹³ Там само. – Ст. 2.

¹¹⁴ Там само. – Ст. 3.

– встановлення єдиних обов'язкових вимог до продукції та послуг, що забезпечують їхню безпечність для життя та здоров'я людини, охорону навколишнього середовища, сумісність і взаємозамінюваність, а також єдиних методів досліджень;

– стандартизація загальнотехнічних вимог, що становлять міждержавний інтерес;

– взаємне визнання результатів державних випробувань, метрологічної атестації, перевірки та калібровки засобів вимірювань;

– міжнародне співробітництво в галузі стандартизації, метрології, сертифікації і якості та ін.

Необхідно підкреслити, що зазначена Угода відіграла свою надзвичайно позитивну роль у 1990-ті роки, коли проходила руйнація внутрішньосоюзних зв'язків і на їх основі формувалися міждержавні економічні відносини, а також безпосередньо між суб'єктами підприємницької діяльності. Єдність нормативної бази певною мірою гальмувала відцентрові процеси, стала істотним підґрунтям для збереження та продовження технологічних зв'язків щодо постачання сировини, комплектуючих матеріалів, запасних частин й технологічного устаткування, а також поставок певних видів продукції та її складників на умовах внутрішньої фірмової (союзних та міжреспубліканських формувань) кооперації. В умовах гіперінфляції чи не основним виходом із кризової ситуації, недопущення зупинки виробництва і втрати робочих місць, необхідно розцінювати завантаження виробничих потужностей сировиною на давальницьких умовах, а також прямі бартерні угоди. Їхня ключова умова – єдність вимог до сировини, кінцевої продукції, технологічного устаткування, які базувалися на спільній базі стандартів колишнього Союзу РСР, що вже набули статусу міждержавних.

Водночас, проголошення незалежності Україною поставило її перед вибором основного вектора зовнішньої політики та торговельно-економічного співробітництва. Відносини між Україною та Європейським Союзом беруть свій початок з грудня 1991 року, коли головуюча в ЄС офіційно визнала її незалежність і, тим самим, надала поштовх для руху молодій державі до Європи. Верховна Рада України у постанові «Про основні напрями зовнішньої політики України» від 02.07.1993 р. вперше оприлюднила заяву про євроінтеграційний вектор розвитку. У ній зазначалося, що перспективною метою української зовнішньої політики є членство України в Європейських Співтовариствах за умови, що це не шкодитиме її національним інтересам.

Відносини на законодавчому рівні фактично мали місце впродовж 1991 – 1998 років, але Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами¹¹⁵ була підписана 14.06.1994 р., а набула чинності 01.03.1998 р.

Реалізація основних положень УПС охоплювала широке коло політичних, торговельно-економічних та гуманітарних питань. Прагнення України започаткувати та розвивати відносини з Європейським Союзом проходило паралельно із збереженням та розвитком торговельно-економічних відносин з пострадянськими державами. У цьому зв'язку необхідно відзначити, що практично усі 1990-ті роки економічні відносини в Україні розвивались на базі використання тих основних положень у галузі стандартизації, метрології, сертифікації, що дісталися у спадок від колишнього Союзу РСР, і лише із започаткуванням практичної реалізації низки статей УПС (ст.: 1; 52; 53; 56; 60; 63; 75; 78) процес зближення регуляторної системи України з базовою моделлю технічного регулювання ЄС за різними напрямками почав набувати ознак її практичної реалізації.

Українське республіканське управління Держстандарту СРСР було створено ще в 1971 році, однак нинішня система технічного регулювання на початку незалежності формувалася на уламках колишньої Державної системи стандартизації Союзу РСР. У вересні 1991 року було створено Державний комітет України зі стандартизації, метрології та якості продукції, який став правонаступником Українського республіканського управління, і йому було підпорядковано усі організації колишнього Держстандарту СРСР. У травні 1992 році його перейменували у Державний комітет України по стандартизації, метрології та сертифікації (Держстандарт України), який у 2002 році перетворили у Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики (Держспоживстандарт України). У квітні 2011 року від Держспоживстандарту вилучено функції з реалізації державної політики з питань державного контролю у сфері захисту прав споживачів (утворено Держспоживінспекцію України) та було ліквідовано Державну службу технічного регулювання України, поклавши її функції на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (МЕРТ) та Державну ветеринар-

¹¹⁵ Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. Дата набуття чинності: 01.03.1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/998_012

ну та фітосанітарну службу України. Нині в структурі МЕРТ України функціонує Департамент технічного регулювання. Отже, у 1990-ті роки на державному рівні проходив пошук напрямів трансформації чинної пострадянської регуляторної системи до перспективної моделі технічного регулювання, практичне формування якої розпочалося з 2000-их років.

Формування національної системи стандартизації та сертифікації в умовах державної незалежності відбувалося з двох напрямів, а саме:

- **по-перше**, формування сучасної нормативної бази із стандартизації;
- **по-друге**, створення державної системи обов'язкової сертифікації продукції.

Формування та розвиток вітчизняної системи стандартизації проходило в умовах роздержавлення та приватизації промислових підприємств, а також розпаювання та приватизації сільськогосподарських і на цій основі запровадження ринкових відносин. У цих умовах роль держави як органу, відповідального за дотримання вимог стандартів, у теоретичному відношенні повинна була стати пострадянським анахронізмом, оскільки суб'єкти господарювання отримали право впроваджувати вимоги стандартів на свій розсуд. Однак уся пострадянська нормативна база, яка була вмонтована в існуюче виробництво та систему економічних відносин між суб'єктами підприємництва, якраз і трималась на застарілому та законсервованому імперативному положенні «Недотримання вимог стандарту переслідується по закону»

При цьому необхідно мати на увазі, що Україні у спадок дісталась значна частина розгалуженої загальносоюзної системи стандартизації екСРСР, яка формувалася на усіх рівнях управління та функціонування: союзному, республіканському, галузевому, науково-технічних товариств, підприємств та установ. Тому база стандартів України на момент набуття політичної незалежності становила більше 20 тис. державних (ГОСТ) та понад 43 тис. відомчих нормативних актів: республіканські стандарти (РСТУ), галузеві стандарти (ГСТУ), стандарти організацій (товариств, спілок, підприємств) України (СОУ), технічні умови (ТУ) на виробництво продукції. Згідно з оцінками вітчизняних експертів, фактично до 2001 року (до прийняття Закону України «Про стандартизацію» від 17.05.2001 р. № 2408-III) в Україні існувала система стандартизації, що залишилась у спадщину від колишнього СРСР. В її основу було покладено жорсткий централізований принцип керування господарським комплексом, що забезпечувало стабільність фі-

нансування, налагодження стійких зв'язків між виробниками та постачальниками, передбачало обов'язковість застосування наведених у стандартах норм і вимог. Тобто, стандартизація дбала лише про інтереси держави (виконувала функції одного із основних інструментів державного регулювання), і фінансувала її лише держава.

Водночас, незважаючи на збереження централізованих методів управління економікою у перші роки незалежності ринки заповнили товари низької якості, що були завезені через прозорі кордони, а також які часто вироблялися в Україні. Нерідко мали місце випадки, коли в погоні за прибутком і завозилися, і вироблялися харчові продукти, які були небезпечні для здоров'я споживачів. За таких умов якраз держава і повинна була стати на захист споживачів шляхом створення ефективного фільтру для унеможливлення надходження неякісних та небезпечних виробів і продуктів.

Перші кроки на цьому шляху були започатковані наприкінці існування Союзу РСР, а потім знайшли своє продовження вже в умовах незалежності. Зокрема, в ст. 5 Закону України «Про захист прав споживачів» (від 12.05.1991 р. № 1023-XII) зазначається: «держава забезпечує споживачам захист їх прав, надає можливість вільного вибору продукції, здобуття знань і кваліфікації, необхідних для прийняття самостійних рішень під час придбання та використання продукції відповідно до їх потреб, і гарантує придбання або одержання продукції іншими законними способами в обсязі, що забезпечує рівень споживання, достатній для підтримання здоров'я і життєдіяльності».

Отже, вітчизняним споживачам при придбанні та використанні товарів на законодавчому рівні забезпечується: державний захист інтересів; гарантований рівень споживання; належна якість продукції, торговельного й інших видів обслуговування; безпека продукції; достовірна інформація про якість, кількість і асортимент продукції; відшкодування збитків, причинених продукцією неналежної якості, відшкодування шкоди заподіяного продукцією, небезпечної для життя і здоров'я людей; звертання в суд й інші уповноважені державні органи за захистом індивідуальних прав; об'єднання в суспільства, союзи і інші громадські формування.

На виконання цього Закону України була прийнята постанова Кабінету Міністрів України «Про організацію проведення сертифікації продукції» (від 27.02.1992 р. № 95) і уже у 1992 році почалось створення державної системи обов'язкової сертифікації продукції, яка одержала назву – УкрСЕПРО.

Функції Національного органу з сертифікації, а також із стандартизації було покладено на Державний Комітет України по стандартизації, метрології та якості продукції (Держстандарт України). Поряд із виконанням зазначених функцій Держстандарт України почав здійснювати державну політику у сфері стандартизації, єдності вимірювань, акредитації органів та іспитових лабораторій з сертифікації (далі - акредитації), сертифікації та державного нагляду з метою створення необхідних умов для розвитку вітчизняного виробництва й підвищення конкурентоспроможності продукції на європейському та світовому ринках.

Важливим каталізатором на шляху формування правових засад та розвитку усіх складових національної системи стандартизації та системи сертифікації УкрСЕПРО стало прийняття Декрету Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію» (від 10.05.1993 р. № 46-93). Цей Декрет визначає правові та економічні основи систем стандартизації та сертифікації, встановлює організаційні форми їх функціонування на території України. Практично усі питання, пов'язані із формуванням та розбудовою Національної системи стандартизації, уже вилучені із цього Декрету, оскільки було прийнято Закон України «Про стандартизацію» (від 17.05.2001 р. № 2408-III), але питання сертифікації є чинними і сьогодні (втрата чинності відбудеться 01.01.2018 р.).

Фактично на виконання положень цього Декрету та інших нормативних актів було прийнято ще один законодавчий акт, а саме - Декрет Кабінету Міністрів України «Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення» (від 08.04.1993 р. № 30-93). Декрет встановлює правові основи державного нагляду за додержанням стандартів, норм і правил суб'єктами підприємницької діяльності (підприємствами), визначає їх відповідальність за порушення цих стандартів, норм і правил. Згідно із ст. 1 цього Декрету, державний нагляд - діяльність спеціально уповноважених органів виконавчої влади по контролю за додержанням підприємствами, вимог стандартів, норм і правил при виробництві та випуску продукції (виконанні робіт наданні послуг) з метою забезпечення інтересів суспільства і споживачів в її належній якості, безпечної для життя, здоров'я й майна людей і навколишнього середовища.

До об'єктів державного нагляду, згідно ст. 3 Декрету, відносяться:

1) продукція виробничо-технічного призначення, товари народного споживання, продукція тваринництва та рослинництва, продукти харчування, в

тому числі продукція, що пройшла сертифікацію, – на відповідність стандартам, нормам і правилам;

2) продукція імпортна – на відповідність діючим в Україні стандартам, нормам і правилам стосовно безпеки для життя, здоров'я й майна людей і навколишнього середовища;

3) продукція експортна, що набувається за державні кошти, - на відповідність стандартам, нормам і правилам або окремим вимогам, обумовленим договором (контрактом), якщо відповідним договором (контрактом) не передбачено інше.

Для практичної реалізації положень цього Декрету було видано КНД 50-001-93 Державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил «Порядок здійснення державного нагляду» (затверджено наказом Держстандарту України від 27.05.1993 р. № 78а). Ним встановлені загальні вимоги щодо порядку проведення, розгляду й оформлення результатів державного нагляду за додержанням стандартів, норм і правил. Пізніше в системі УкрСЕПРО було розроблено та впроваджено з 01.07.1994 р. ще два нормативні документи, а саме: «Перелік продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні» та «Положення про порядок ввезення на митну територію України продукції, яка імпортується та підлягає обов'язковій сертифікації». З цього часу система сертифікації почала набувати ознак організаційно впорядкованої та методично забезпеченої державної структури і пізніше лише доповнювалася іншими нормативними документами, зокрема: постановою Верховної Ради України «Про Державну програму розвитку державної системи сертифікації продукції на 1996-1997 роки» (від 20.10.1995 р. №849), наказом Державної митної служби України «Про затвердження порядку митного оформлення імпортованих товарів (продукції), що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні» (від 09.11.1997 р. №1211). та ін. На час введення обов'язкової сертифікації Держстандартом було акредитовано близько двохсот випробувальних лабораторій, а також майже сто організацій призначено або акредитовано як органи з сертифікації продукції.

Необхідно підкреслити, що нормативною базою сертифікації у перші роки її функціонування виступали КНД, які були затверджені та введені в дію наказом Держстандарту України від 30.06.1993 р. До них відносились:

КНД 50-002-93. Система сертифікації УкрСЕПРО. Основні положення.

КНД 50-003-93. Система сертифікації УкрСЕПРО. Вимоги до органів з сертифікації продукції і порядок їхньої акредитації.

КНД 50-004-93. Система сертифікації УкрСЕПРО. Вимоги до випробувальних лабораторій і порядок їхньої акредитації.

КНД 50-005-93. Система сертифікації УкрСЕПРО. Порядок проведення сертифікації продукції.

КНД 50-006-93. Система сертифікації УкрСЕПРО. Атестація виробництва. Порядок здійснення.

КНД 50-007-93. Система сертифікації УкрСЕПРО. Реєстр системи.

Пізніше їм на заміну були впроваджені два державні стандарти (чинні з початку 1997 р.):

ДСТУ 3410-96. Система сертифікації УкрСЕПРО. Основні положення.

ДСТУ 3420-96 Система сертифікації УкрСЕПРО. Вимоги до органів, що здійснюють сертифікацію систем управління.

Зазначимо, що стандарт ДСТУ 3410-96 установлює основні принципи, структуру та правила Української державної системи сертифікації продукції – Системи сертифікації УкрСЕПРО (або Система). У той період у Системі здійснювалися такі взаємопов'язані види діяльності, зокрема: сертифікація продукції (процесів, послуг); сертифікація систем якості; атестація виробництв; акредитація випробувальних лабораторій (центрів); акредитація органів з сертифікації продукції; акредитація органів з сертифікації систем якості; атестація аудиторів за переліченими видами діяльності. Практично до початку 2003 року Система функціонувала на сталій основі, тобто, без суттєвих змін та доповнень у законодавчо-нормативній базі.

Водночас, поряд із розвитком державної системи сертифікації унаслідок дефіциту фінансування почалася комерціалізація наглядових та інших функцій приватними госпрозрахунковими структурами, які почали проводити роботи із атестації виробництв, експертизу продукції, що поступала на ринок, видавали експертні висновки на нові матеріали щодо доцільності їх масового виробництва та вільної реалізації. Тобто, фактично унаслідок правового вакууму щодо розмежування функцій (компетенції та повноважень) між ЦОВВ і низовими організаціями, які повинні забезпечити їх практичну реалізацію, його заповнили приватні структури. Це вносило значну дезорганізацію в систему сертифікації, а до того ж суперечило принципам і правилам, на яких вона базувалась за кордоном, що викликало незадоволення зі сторони торгових партнерів.

Але оскільки Україна вже вела переговори про вступ до СОТ і ЄС, то з їхньої сторони також висловлювалися критичні зауваження щодо необхід-

ності приведення національної регуляторної системи у відповідність із діючими в міжнародних об'єднаннях нормами, а також гармонізації державних стандартів з міжнародними та європейськими. У зв'язку з цим була прийнята постанова Уряду¹¹⁶ з метою розпочати роботи по впровадженню в Україні вимог директив Європейського Союзу, санітарних, екологічних, ветеринарних, фітосанітарних норм та міжнародних і європейських стандартів. З цією метою на першому етапі (1997–1998 рр.) планувалося забезпечити підготовку законодавчих та інших нормативних актів для їх поетапного впровадження в Україні, а на другому (1998–2000 рр.) – організувати роботу з реалізації галузевих програм впровадження в Україні стандартів для конкурентоспроможної продукції, гармонізованих з міжнародними та європейськими стандартами. Зазначимо, що ще у грудні 1996 року Держспоживстандарт України зробив офіційну заяву про приєднання до Кодексу доброчинної практики розроблення, прийняття і застосування стандартів (Кодекс) Угоди ТБТ. Однією з обов'язкових вимог Кодексу є вимога щодо відповідальності за координацію діяльності у сфері стандартизації на національному рівні¹¹⁷. Відповідальність за це повинен взяти на себе національний орган стандартизації країни, яким, відповідно до чинного законодавства України є ЦОВВ з питань стандартизації – Держспоживстандарт. Цю вимогу складно виконати в Україні, якщо взяти до уваги галузеву стандартизацію, отриману у спадок від системи стандартизації колишнього СРСР, в якій кількість галузевих нормативних документів (НД) (ОСТ, РД, РТМ, ТУ) більше ніж удвічі перевищувала кількість НД загальнодержавного рівня (ГОСТ, РД, Р). За оцінками фахівців, реалізувати заплановані постановою Уряду¹¹⁸

¹¹⁶ Про заходи щодо поетапного впровадження в Україні вимог директив Європейського Союзу, санітарних, екологічних, ветеринарних, фітосанітарних норм та міжнародних і європейських стандартів. Постанова Кабінету Міністрів України від 19.03.1997 р. №244 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/244-97-п>

¹¹⁷ Юзьків В. Координація і планування робіт зі стандартизації / В. Юзьків, І. Тетера // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2010. – №1. – С. 4.

¹¹⁸ Про заходи щодо поетапного впровадження в Україні вимог директив Європейського Союзу, санітарних, екологічних, ветеринарних, фітосанітарних норм та міжнародних і європейських стандартів. Постанова Кабінету Міністрів України від 19.03.1997 р. №244 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/244-97-п>

заходи із вищезазначених причин та дефіциту фінансування не вдалося. Фактично, перші практичні кроки по цьому шляху розпочалися з 2002 року.

На нашу думку, із прийняттям Закону України «Про стандартизацію» (від 17.05.2001 р. № 2408-III) було започатковано реальний прогрес щодо просування у напрямку формування, розвитку та зближення вітчизняної системи стандартизації з європейською моделлю стандартизації, формування сучасної бази національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими нормативними документами. Поряд з цим було розмежовано функції (компетенції та повноваження) двох державних органів: ЦОБВ, що забезпечує формування державної політики у сфері стандартизації, та ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері стандартизації. З цією метою він (орган) створює технічні комітети, на які покладаються функції з розроблення, розгляду та погодження міжнародних (регіональних) та національних стандартів, і вперше зазначено, що ЦОВВ по реалізації державної політики у сфері стандартизації бере участь у розробленні технічних регламентів та підготовці робочої програми з технічних регламентів. Водночас, у п. 4 Прикінцевих положень цього Закону зазначається, що «вимоги державних та інших стандартів, обов'язкові до виконання, є чинними до прийняття відповідних технічних регламентів та інших нормативно-правових актів, які регулюють ці питання». Але, як свідчить практика, при відсутності відповідних нормативно-правових актів фактично закріплювалася обов'язковість застосування стандартів, хоча згідно міжнародних Угод вони, як правило, використовуються добровільно. На законодавчому рівні також було закріплено вимогу щодо прийняття 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 Маракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі 1994 року та ін.

Стосовно перегляду застарілих й розроблення національних стандартів та їх гармонізації з міжнародними, то до 2001 року було затверджено лише 293 стандарти, у першій половині 2000-их років – 2810, у другій – 3991, а разом 7,1 тис. гармонізованих національних нормативних документів¹¹⁹

¹¹⁹ . Бікбулатова О. Роль міжнародної стандартизації в економічному розвитку України / [Бікбулатова О., Гриньов Б., Даниленко Ю. та ін.] // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2012. – №1. – С. 4–5.

Частка стандартів, що фінансувалися через Мінагрополітики України за 2005–2008 роки становила 3224 ДСТУ, з них гармонізовано – 809¹²⁰.

Така незначна кількість розроблених стандартів пов'язана з тим, що фактичний обсяг фінансування, виділеного на гармонізацію національних стандартів з міжнародними та європейськими, за джерелами Держспоживстандарту, не відповідає потребам. Упродовж 2006–2010 років загальний обсяг фінансування виконання робіт з розроблення національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими, які було затверджено, становив 58 921 тис. грн., що склало 84 % від запланованого¹²¹. Ураховуючи це, можна зробити висновок, що гармонізація в Україні рухалася надто повільними темпами.

Станом на 01.03.2006 р. фонд чинних в Україні міждержавних стандартів, які за угодою між країнами-учасниками СНД використовують як національні до розроблення стандартів для їх заміни, розроблених ще в СРСР до 1992 року, становив 16 765 стандартів. У результаті виконання Програми перегляду чинних в Україні міждержавних стандартів (ГОСТ) упродовж 2006–2010 років загальна кількість опрацьованих міждержавних стандартів становить понад 6 500, це близько 50 % кількості міждержавних стандартів, визначених у Програмі перегляду, що було не достатнім. Це пов'язано з тим, що фактичний обсяг фінансування не відповідав потребам. Так, упродовж 2006–2010 років загальний обсяг фінансування виконання робіт з перевірки, перегляду міждержавних стандартів та розроблення національних стандартів на їх заміну, затверджених чи скасованих Держспоживстандартом, становив 11 366,4 тис. грн замість запланованого обсягу 25 000,0 тис. грн., тобто, лише 45,5%¹²².

¹²⁰ Юзьків В. Координація і планування робіт зі стандартизації / В. Юзьків, І. Тетера // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2010. – №1. – С. 7.

¹²¹ Остаточний звіт про виконання Державної програми стандартизації на 2006–2010 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.2006 р. № 229 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dssu.gov.ua:1080/control/uk/publish/category/main?cat_id=127043

¹²² Остаточний звіт про виконання Державної програми стандартизації на 2006–2010 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.2006 р. №229 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.dssu.gov.ua:1080/control/uk/publish/category/main?cat_id=127043

При цьому доцільно підкреслити, що Кабінетом Міністрів України упродовж лише 2006 року було затверджено низку програм, які в практичному відношенні різною мірою були спрямовані на розбудову системи стандартизації і для їх реалізації було заплановане відповідне фінансування. Серед них: «Державна програма розвитку еталонної бази на 2006-2010 роки» (від 1.03.2006 р. № 228); «Державна програма стандартизації на 2006-2010 роки» (від 1.03.2006 р. № 229); «Програма запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади» (від 11.05.2006 р. № 614); «Концепція розвитку технічного регулювання та споживчої політики на 2006-2010 роки» (від 11.05.2006 р. № 267-р).

За оцінками фахівців, множинність і певна суперечливість законодавства України у сфері стандартизації, наявність багатьох органів стандартизації де-юре й де-факто, а також штучне зволікання з розробленням сучасних стандартів розбалансовували національну систему стандартизації та ускладнювали проведення єдиної технічної політики в державі. Крім того, практика модифікації (внесення змін до) міжнародних та європейських стандартів під час прийняття їх як національних (не завжди базуючись на легітимних причинах, передбачених Угодою СОТ про ТБТ), призводить до того, що такі стандарти не є ідентичними з їхніми відповідниками, що також суперечить зобов'язанням України в рамках СОТ¹²³.

До цього необхідно додати, що дослідження ситуації, яка склалася у другій половині 2000-их років у сфері безпечності харчових продуктів в Україні та які проводилися під егідою Світового банку, показали наступне:

– **по-перше**, українська система безпечності харчових продуктів потребує реформ, оскільки пов'язана з існуванням та застосуванням застарілих стандартів, успадкованих ще з радянських часів, з практикою обов'язкової сертифікації більшості харчових продуктів, а також масштабною та складною системою перевірок;

– **по-друге**, система стандартів ГОСТ/ДСТУ включає тисячі стандартів, що охоплюють і технічні вказівки, і параметри якості, і стандарти охорони здоров'я в сільському господарстві, і стандарти безпечності. Однак більшість із наявних стандартів, що стосуються здоров'я та безпечності, не ма-

ють чіткого формулювання і не засновані на чітких наукових критеріях. Іноді вимоги до безпечності харчових продуктів є нижчими за передбачені Кодексом Аліментаріус та іншими міжнародними та європейськими стандартами;

– **по-третє**, система стандартів ГОСТ/ДСТУ не визнається на ринках країн-членів ОЕСР, що обмежує доступ українських товарів до ринків, де діють стандарти, відмінні від ГОСТ/ДСТУ;

– **по-четверте**, дослідні лабораторії, які діють за стандартами ГОСТ/ДСТУ, неспроможні дотримувати вимог Європейського Союзу та інших промислових країн. Це пов'язано з відсутністю систем управління якістю, оскільки їхнє обладнання та аналітичні методи були створені відповідно до вимог перевірок та сертифікації системи ГОСТ/ДСТУ (лише декілька відсотків усіх лабораторій акредитовані відповідно до ISO 17025)¹²⁴.

Отже, певне просування на шляху до формування сучасної бази національних стандартів надзвичайно обтяжувалося наявністю великої кількості міждержавних стандартів (ГОСТ), а також застарілих республіканських (РСТУ), галузевих (ГСТУ) й стандартів організацій України (СОУ), технічних умов на виробництво продукції. Водночас, вступ України до СОТ, підписання УА Україна-ЄС об'єктивно спонукало до прискорення робіт у сфері стандартизації та оновлення законодавчої бази. З метою вдосконалення правових і організаційних основ національної стандартизації та наближення її до європейської моделі було розроблено та прийнято нову редакцію Закону України «Про стандартизацію» (від 05.06.2014 р. № 1315-УІІ), в якому були розставлені необхідні акценти та закріплено європейський вектор у проведенні робіт із стандартизації. До найважливіших із них відносяться наступні положення:

– **переведення** національної системи стандартизації на міжнародні та європейські норми та правила проведення робіт у цій сфері;

– **сприяння** усуненню чи мінімізації ролі технічних бар'єрів у торгівлі;

– **сприяння** подальшій дерегуляції ведення бізнесу в Україні, зближенню та гармонізації вітчизняної бази стандартів з міжнародною та європейською;

¹²³ Віткін Л. Модель реформування системи стандартизації України в контексті міжнародних зобов'язань та необхідності модернізації економіки / Л. Віткін, Д. Луценко // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2013. – №3. – С. 6–7.

¹²⁴ Система державного регулювання безпеки харчових продуктів: на шляху до вдосконалення. Стратегічне дослідження IFC. Аналітичний звіт. – К., 18 травня 2009 року. – С. 30–32.

– **сприяння** підвищенню конкурентоспроможності вітчизняної продукції та її просуванню на європейські ринки тощо.

Водночас, у ст.27 п.1 цього Закону зазначається, що ЦОВВ, що забезпечує формування державної політики у сфері стандартизації, вживає заходів щодо адаптації законодавства України у сфері стандартизації до законодавства Європейського Союзу. В ст. 10 до повноважень ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері стандартизації, віднесено:

– **вжиття** обґрунтованих заходів для прийняття і дотримання суб'єктами стандартизації Кодексу добросовісної практики з розробки, прийняття та застосування стандартів;

– **здійснення** контролю за дотриманням національним органом стандартизації процедур у сфері стандартизації відповідно до принципів, норм і вимог, установлених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами.

Зазначимо, що функції ЦОВВ, що формує державну політику у сфері стандартизації, виконує Мінекономрозвитку України (постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 459), а національного органу стандартизації (НОС) - ДП «УкрНДНЦ» з 03.01.2015 р. (розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 1163-р). У його підпорядкуванні перебувають 26 регіональних науково-виробничих центрів стандартизації, метрології та сертифікації (ДЦСМС), а основне навантаження по перегляду, скасуванню, внесенню змін та розробленню національних стандартів і їх гармонізації з міжнародними та європейськими нормативними документами виконують Технічні комітети стандартизації (налічують 157 ТК, до яких залучено 3500 експертів).

Інші суттєві зміни, що відбуваються відповідно до Закону України «Про стандартизацію» включають наступні положення та проведені роботи:

– **національні** стандарти та кодекси усталеної практики застосовуються на добровільній основі, крім випадків, якщо обов'язковість їх застосування встановлена нормативно-правовими актами;

– **запроваджується** два рівні стандартизації залежно від суб'єкта стандартизації, який приймає стандарти (національні стандарти, прийняті НОС, та стандарти і технічні умови, прийняті підприємствами, установами та організаціями);

– **відмінено** галузеву стандартизацію. У цьому зв'язку ЦОВВ протягом п'ятнадцяти років мають право у відповідних сферах діяльності та в межах

своїх повноважень перевіряти, переглядати свої галузеві стандарти з метою переведення їх на національний рівень або на рівень підприємств чи скасування;

– **недопущення** встановлення будь-яких правил, пов'язаних із розробленням стандартів та технічних умов підприємств, установ та організацій;

– **спрощено** процедури розроблення національних стандартів, зокрема через недопущення погодження проектів національних стандартів з державними органами влади.

Станом на кінець червня 2016 року фонд національних стандартів становив 15 133 національних стандартів, з яких 11,3 тис. гармонізовано з міжнародними та європейськими. Лише у 2015 році було прийнято 3996 національних нормативних документів (стандартів та змін до стандартів), з яких 2970 – гармонізовано з міжнародними та європейськими. Скасовано чинність міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 року, зокрема, у 2015 році видано накази щодо скасування 15 773 ГОСТ (в тому числі ДСТУ ГОСТ, ідентичних ГОСТ до 1992 року)¹²⁵.

Зазначимо, що більшість із скасованих міждержавних стандартів (ГОСТ) будуть чинними ще два роки, тобто, до початку 2018 року, для того, щоб бізнес встиг пристосуватися до нових умов. Отже, на сьогодні є чинними близько 11 тис. міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 року, та 2,3 тис. ДСТУ ГОСТ, ідентичних ГОСТ до 1992 року.

До повнотекстової електронної бази даних національних стандартів внесено тексти 13 316 нормативних документів, з них 2516 внесено лише у 2015 році¹²⁶.

Подальше просування у цьому напрямі пов'язане із схваленням Урядом України Стратегії розвитку системи технічного регулювання на період до

¹²⁵ Інформація про систему технічного регулювання, стандартизації, метрології та метрологічної діяльності в Україні (на червень 2016 року) [Електронний ресурс]. – 25 с. – Режим доступу : www.me.gov.ua/Documents/Download?id=f2de7939-d774-410d-9b8...

¹²⁶ Звіт про виконання Порядку денного асоціації та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2015 рік [Електронний ресурс] / Урядовий офіс з питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України. – С. 99–100. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/document/248849649/AA_GOEI_REPORT_Dec_2015_final.pdf

2020 року та планом заходів по її реалізації¹²⁷. Метою Стратегії є модернізація економіки України та забезпечення конкурентоспроможності вітчизняної продукції шляхом поступової інтеграції України до внутрішнього ринку країн-членів Співтовариства, подолання технічних бар'єрів у торгівлі між Україною та ЄС та зміцнення її позицій на світовому ринку в результаті визнання системи технічного регулювання України на європейському та міжнародному рівні. У зв'язку з цим основним завданням є створення нової системи технічного регулювання в Україні, яка б відповідала потребам сучасної ринкової економіки, гарантувала б безпечність продукції, що вводиться в обіг, забезпечувала б ефективне регулювання і поліпшення ділового середовища та сприяла б інтеграції України у світову економіку шляхом усунення технічних бар'єрів у торгівлі. Для реалізації зазначеної мети у частині стандартизації передбачено реалізувати низку заходів, найважливіші з яких включають:

– **підготовка** проекту та прийняття постанови Кабінету Міністрів України про внесення змін до Технічного регламенту модулів оцінки відповідності (від 07.10.2003 р. № 1585), з метою приведення його у повну відповідність з Рішенням № 768/2008/ЄС Європейського Парламенту і Ради (від 09.07.2008 р.) про загальні рамки реалізації продукції та скасування Рішення Ради № 93/465/ЄЕС – до кінця 2016 року;

– **розроблення** та прийняття національних стандартів, що є ідентичними гармонізованим європейським стандартам та добровільне застосування яких може сприйматися як доказ відповідності продукції вимогам переглянутих і нових технічних регламентів, а також національних стандартів, ідентичних європейським стандартам, посилення на які містяться в технічних регламентах, – 5 тис. стандартів за 2015-2020 роки;

– **введення** в дію системи автоматизованого перекладу стандартів. Започаткування процесу формування термінологічного словника та системи автоматизованого контекстного перекладу стандартів;

– **розробка** інформаційної системи управління стандартами. Завантаження текстів близько 28 тис. стандартів до інформаційної системи управління стандартами та ін.

¹²⁷ Стратегія розвитку системи технічного регулювання на період до 2020 року. Схвалено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 р. №844-р // Офіційний вісник України. – 2015. – № 69. – Ст. 2282.

Отже, враховуючи активну позицію ЦОБВ, відповідального за формування державної політики у сфері стандартизації, і утворення та функціонування національного органу стандартизації, відповідального за її практичну реалізацію, а також сучасне законодавче забезпечення та чітку орієнтацію України на інтеграцію до ЄС, можна висловити стриманий оптимізм щодо істотного просування до кінця 2020 року по шляху розбудови національної системи стандартизації як складової частини технічного регулювання, що буде відповідати вимогам сучасної ринкової економіки.

Водночас, що ж стосується сфери сертифікації, то тут відбуваються більш різнопланові та надзвичайно суперечливі процеси. Однак об'єктивну оцінку цим процесам можна надати лише враховуючи два фактори:

– **розбудова** державної системи обов'язкової сертифікації продукції, як необхідного інструмента унеможливлення загроз здоров'ю та життю людей, тварин і рослин, екології довкілля;

– **виробники** харчових продуктів в країнах ринкової економіки добровільно підтверджують якість та безпечність продукції через незалежні недержавні організації.

У зв'язку з цим введення у 1993 році обов'язкової сертифікації імпортової продукції, а також продукції вітчизняних виробників, відіграло свою роль у захисті внутрішнього ринку України від товарів сумнівної якості, а нерідко й небезпечних. Однак уже в середині 2000-их років стало зрозуміло, що обов'язкова сертифікація харчових продуктів перетворилася на зайвий, непотрібний, а до того ж неефективний інструмент контролю продукції¹²⁸. Це стає зрозуміло, коли згадати результати перевірки органами Держспоживстандарту харчових продуктів безпосередньо на ринках у 2008 році: із 2,3 тис. тонн різноманітних харчових продуктів 47% були визнані низькоякісними та небезпечними і вилучені з ринку; у 2011 році: відповідно понад 3,6 тис. тонн і 35%. Тобто, за три роки на 12 відсотків знизилася частка неякісної та небезпечної продукції, що свідчить про низьку ефективність сертифікації.

Водночас, продукція була вилучена не перед поставкою її на ринок, тобто, не на стадії сертифікації, а безпосередньо з торгової мережі. Крім того,

¹²⁸ Система державного регулювання безпеки харчових продуктів: на шляху до вдосконалення. Стратегічне дослідження IFC. Аналітичний звіт. – К., 18 травня 2009 року. – 69 с.

при експорті сертифікованої в Україні харчової продукції за кордон вітчизняні сертифікати на продукцію не визнавалися і вона, як правило, повинна проходити обов'язкову перевірку на відповідність вимогам щодо безпечності харчових продуктів, тобто, гігієнічним, мікробіологічним та іншим санітарним вимогам, а до того ж обов'язково в лабораторіях, акредитованих в Європейській кооперації з акредитації (ЕА). Це зумовлено низкою причин, основні серед яких наступні:

- **застаріла** база стандартів ГОСТ, відповідність обов'язковим вимогам яких не може сприйматися як доказ відповідності продукції вимогам міжнародних та європейських стандартів та/або технічних регламентів ЄС;
- **застарілі** санітарні норми та правила (1989 р.);
- **відсутність** в Україні лабораторій (друга половина 2000-их років), що задовольняють вимогам міжнародного стандарту ISO 17025 «Загальні вимоги до компетентності випробувальних та калібрувальних лабораторій»;
- **відсутність** розмежування між законодавчими актами, які стосуються безпечності харчових продуктів і є обов'язковими до виконання, і стандартами, дотримання вимог яких є добровільним з моменту вступу України до СОТ (травень 2008 р.);
- **численні** перевірки, включаючи сертифіковану продукцію, різними державними установами та лабораторні аналізи для отримання сертифікату, погодження або повторної перевірки здійснюються на різних етапах виробництва і реалізації та спричиняють високі операційні витрати підприємств, а при експорті – вимагають додаткових витрат для встановлення відповідності продукції вимогам нормативної бази різних країн, і тому витрати на сертифікацію збільшуються ж відповідно;
- **відсутній** ризикоорієнтований підхід до забезпечення безпечності харчових продуктів, тобто, оцінюється кінцева продукція, а не її окремі складники, процес виробництва та пункт реалізації тощо.

Дослідження (липень 2010 року), що проводилися під патронатом Міжнародної фінансової корпорації, встановили наступне:

- а) підлягає обов'язковій сертифікації продукція 58% підприємств харчової промисловості;
- б) сертифікована продукція становить в середньому 91% від обсягу продажу компаній;

в) перелік товарів, що підлягають обов'язковій сертифікації, охоплює широкий спектр продуктів (27 груп харчової продукції) і не ґрунтується на рівні ризиків, який вони становлять;

г) у 2008 році одне переробно-харчове підприємство в середньому витратило 67 днів і 2,8 тис. дол. США на дотримання усіх процедур, пов'язаних із технічним регулюванням¹²⁹.

Таким чином, застосування технічного регулювання до безпеки продуктів харчування, особливо обов'язкової, як ключового елемента системи технічного регулювання, не поліпшує ні безпечність продукції, ні її споживчі якості. Тому сертифікація не передбачає кращу охорону здоров'я та безпеку, які забезпечуються в інших країнах. Це тільки збільшує витрати, пов'язані з виробництвом продукції, що відображається на зростанні споживчих цін.

Зважаючи на такий суворий вердикт обов'язковій сертифікації вітчизняної харчової продукції доречно звернутись до досвіду зарубіжних країн з метою узагальнення принципів та підходів, на яких базується система запобігання виникненню ризиків при виробництві харчових продуктів. До найважливіших з них відносяться наступні:

- **в умовах** ринкової економіки основна увага держави з оцінювання безпечності кінцевого продукту пересувається у площину виконання функцій з консультування, нагляду, визначення правил та їх впровадження, а відповідальність за увесь продовольчий ланцюг – від вирощування сировини до реалізації готової продукції – лягає на її виробників;
- **політика** у сфері безпечності харчової продукції базується на аналізі ризиків і небезпек та співвідношенні вигод і витрат. Підхід включає оцінку ризику, комунікацію ризику та управління ризиками. Законодавство ЄС використовує аналіз ризиків, щоб збалансувати ефективність та імперативну необхідність захищати здоров'я та інтереси споживачів;
- **інтегрований** підхід «від лану до столу» щодо контролю за безпекою харчових продуктів. Члени ЄС створюють (або вже створили) єдині контролюючі органи або інтегровані системи контролю харчових продуктів, які

¹²⁹ Обов'язкова сертифікація харчової продукції – час для реформ. Стратегічна записка IFC [Електронний ресурс]. – К., липень 2010 року. – 35 с. – С. 12, 15–18. – Режим доступу : <http://www.ifc.org/Ukraine/bee>

регулюють і відстежують увесь ланцюг виробництва – від поля до роздрібно-ї торгівлі;

– **підхід** Європейського Союзу до контролю безпечності харчових продуктів заснований на ризиках і застосовує переважно «горизонтальне законодавство», що охоплює загальні проблеми харчової промисловості, наприклад, харчові добавки, маркування та гігієну. Існує також «вертикальне законодавство», яке в разі необхідності застосовують тільки до певної групи продукції, наприклад, молока, м'яса та свійської птиці. Ця схема регулює та встановлює норми настільки, наскільки вони необхідні для безпеки, роблячи їх ефективнішими з погляду витрат і сприятливими для бізнесу;

– **використовується** аналіз регуляторного впливу – оцінка витрат і переваг нового запропонованого регулювання. Це дає змогу впроваджувати взаємовигідну політику та управління у сфері безпеки харчових продуктів і здоров'я в галузі сільського господарства для трьох ключових сторін: споживачів, бізнесу та держави¹³⁰.

Отже, у країнах-членах Співтовариства вже в 2000-их роках було запроваджено сучасні системи контролю за безпечністю харчових продуктів. Вони контролюють продукцію на кожній стадії її виробництва та реалізації, а також запобігають будь-яким ризикам для здоров'я. Вони засновані на аналізі ризиків системи безперервного управління безпекою. Такі системи забезпечують відповідність усіх етапів виробничого процесу жорсткому набору параметрів безпеки, а також забезпечують простежуваність готового продукту в ланцюгу постачання. До цього не залучаються органи технічного регулювання (стандартизації, сертифікації, санітарні, ветеринарні, сільськогосподарські тощо). Серед таких систем у першу чергу називають НАССР (англ. «Hazard Analysis and Critical Control Points»), яка базується на концепції «Аналіз небезпечних чинників та критичні точки контролю» (1971 р.). В Україні її аналогом вважається ДСТУ 4161-2003 «Системи управління безпечністю харчових продуктів. Вимоги» (2003 р.), пізніше - ДСТУ ISO 22000:2007 «Системи управління безпечністю харчових продуктів. Вимоги до будь-яких організацій харчового ланцюга» (2007 р.).

¹³⁰ Обов'язкова сертифікація харчової продукції – час для реформ. Стратегічна записка IFC [Електронний ресурс]. – К., липень 2010 року. – 35 с. – С. 19. – Режим доступу : <http://www.ifc.org/Ukraine/bee>

Водночас, із урахуванням чинника першості стосовно впровадження сучасних систем управління на підприємствах харчової промисловості, то ця тенденція розпочалася із ДСТУ ISO 9000-2001 «Системи управління якістю» (2001 р.). У цьому зв'язку як державні, так і приватні акредитовані відповідним органом акредитації **організації із сертифікації поступово центр своїх зусиль переміщують із сфери оцінки відповідності продукції вимогам нормативних документів до оцінювання систем управління якістю, безпечністю, довкіллям на відповідність вимогам вищезазначених гармонізованих національних стандартів**. Специфіку цієї діяльності відповідно із вимогами європейських нормативних документів буде проаналізовано нижче.

3.2. Гармонізація системи технічного регулювання для агрохарчового сектора з європейською базовою моделлю

Прийняття Україною стратегічного курсу на асоціативне, а потім і повне членство в Європейському Союзі супроводжувалося появою низки глобальних викликів і проблем, серед яких питання конкурентоспроможності вітчизняних товарів висунулося на перший план. Сутність проблеми полягає в тому, щоб забезпечити досягнення відповідності вітчизняної продукції вимогам європейських директив, регламентів і стандартів як необхідної умови її безперешкодного просування на ринки країн-членів Співтовариства. Однак, як переконливо довела практика, лише досягнення відповідності нормативним вимогам, що запроваджені ЄС, недостатньо для істотного підвищення конкурентоспроможності української продукції, розширення та зміцнення зайнятої нею ніші на ринках країн-членів Співтовариства тощо.

Водночас, активний вихід вітчизняних агровиробників на зарубіжні про- довольчі ринки, що особливо актуально в умовах обмеження експорту на традиційні російські, навіть за умови отримання відповідних преференцій у 2015 році, не стали достатньою підставою для повного перекриття наслідків обмеження експорту до східного сусіда. Вихід, закріплення та розширення присутності на ринках міжнародних, європейських й інших регіональних об'єднань можливий за умови дотримання вимог країн-імпортерів до продукції, яка буде сюди експортуватися. Оскільки до Європейського Союзу ввозиться близько третини українського експорту і в перспективі – буде збільшуватися, то прийнятий Україною курс на зближення національної системи

технічного регулювання з європейською базовою моделлю є принципово важливим й однозначно правильним. До цього необхідно додати, що запроваджена в Європейському Союзі система безпечності харчових продуктів визнається ще майже сотнею країн Америки, Африки та Азії і тому це розширює коло потенційних споживачів – імпортерів вітчизняної агрохарчової продукції.

Необхідність адаптації національного законодавства до принципів, вимог і норм законодавчо-нормативної бази Співтовариства виступає необхідною передумовою для вирішення проблем інтеграції національної економіки до внутрішнього ринку ЄС загалом та активізації торговельно-економічних відносин, зокрема. У цьому зв'язку однією із найважливіших складових національної законодавчої бази виступає система технічного регулювання. Традиційно до неї включають наступні складові: стандартизація, метрологія, сертифікація, оцінювання відповідності, акредитація органів з оцінки відповідності, державний ринковий нагляд, спеціальні режими контролю виготовленої продукції.

На початку 2015 р. було прийнято Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності». У цьому Законі¹³¹ термін «**технічне регулювання**» визначено таким чином: «правове регулювання відносин у сфері визначення та виконання обов'язкових вимог до характеристик продукції або пов'язаних з ними процесів та методів виробництва, а також перевірки їх додержання шляхом оцінки відповідності та/або державного ринкового нагляду і контролю нехарчової продукції чи інших видів державного нагляду (контролю)». Це один із найважливіших вітчизняних законів, що підготовлено на основі адаптації низки обов'язкових вимог, яких дотримуються в Європейському Союзі. Зазначимо, що **обов'язкові вимоги** – заявлені (встановлені) споживачем або суспільством потреби чи очікування, які зафіксовані в директивах і технічних регламентах ЄС, міжнародних та європейських стандартах, кодексах усталеної практики, специфікаціях (технічних умовах) на конкретні види продукції і процеси, а також робочу силу або в іншій формі.

Таким чином, вітчизняний аграрний сектор має виробляти таку агрохарчову продукцію, яка буде відповідати чинним нормативним вимогам до її

подібних видів, що реалізуються третіми країнами (до них відноситься і Україна) на продовольчих ринках Європейського Союзу. Якраз у цьому і полягає **сутність інтеграції аграрного сектору України до внутрішнього ринку країн-членів Співтовариства: вітчизняна агрохарчова продукція буде безперешкодно просуватись на європейські продовольчі ринки тому, що вона стоїть в одному ряду з продукцією місцевих агровиробників унаслідок еквівалентності систем технічного регулювання (національної з європейською), наближення впроваджуваних в Україні санітарних та фітосанітарних заходів до європейських вимог.**

Але, як свідчить практика, підвищити конкурентоспроможність продукції агрохарчового сектора України на тлі безпечної та якісної продукції агрофери ЄС можна лише на основі:

- **впровадження** у виробництво нових видів продуктів, створених на основі використання сучасних досягнень мікробіології та генної інженерії;
- **виращування** органічної рослинницької і тваринницької продукції в сертифікованих сільськогосподарських підприємствах;
- **нарощування** обсягів сільськогосподарської продукції на основі широкого впровадження сучасних агроіндустріальних і зооветеринарних інноваційних технологій;
- **розроблення**, створення та масового випуску харчової продукції з інноваційними характеристиками, лікувально-профілактичної, дієтичної та для дитячого харчування, а також продуктів нового покоління (на основі використання нано-, осмо-, мембрано-, біогібридних та інших технологій);
- **розширення** виробництва оригінальних видів агрохарчової продукції на основі комбінації низки місцевих та регіональних факторів: природно-кліматичних ресурсів, специфічної сировини, робочої сили, підготовленої для використання ексклюзивних технологій і, як результат, найрізноманітнішого набору споживчих та смакових властивостей кінцевого харчового продукту.

Водночас, в контексті адаптації законодавства України до нормативно-правової бази країн-членів ЄС найскладнішою та чи не найважливішою її частиною виступає зближення національної системи технічного регулювання з базовою моделлю, що запроваджена в країнах-членах Співтовариства. Показником реального зближення систем технічного регулювання, тобто

¹³¹ . Про технічні регламенти та оцінку відповідності. Закон України від 15.01.2015 р. № 124-УІІІ // Офіційний вісник України. – 2015. – № 12. – Ст. 306. – Ст. 1.

національної з європейською, буде визнання їх еквівалентними, в основі чого лежить єдність нормативного простору, що, відповідно, включає:

– **по-перше**, гармонізація національної законодавчо-нормативної бази з європейською у сфері технічного регулювання;

– **по-друге**, запровадження у вітчизняну практику методик оцінювання відповідності технологічних й інших процесів, виготовленої продукції, систем менеджменту, підготовленого персоналу вимогам міжнародних, європейських або ж гармонізованих національних стандартів відповідного спрямування,

– **по-третє**, запровадження державного ринкового нагляду за дотриманням обов'язкових вимог відповідно з європейською моделлю безпечно-сті харчових продуктів та кормів для тварин. Це і стане об'єктивною основою для визнання національної та європейської СТР еквівалентними.

Необхідно підкреслити, що реалізація зазначеного курсу, яка розпочалася ще з кінця 1990-их років, а особливо за нинішніх умов більшою мірою залежить від організаційної розпорядливості та оперативності державних структур у вирішенні як перспективних питань, так і поточних проблем реформування регуляторної системи, що дісталася у спадок від колишнього Союзу. Водночас, значно більший масив проблем, до вирішення яких буде залучатись практично весь контингент суб'єктів підприємницької діяльності, виникає в процесі адаптації переробно-харчових виробництв до вимог технічних регламентів та гармонізованих національних стандартів. Вони (технічні регламенти, стандарти, кодекси ustalеної практики) будуть формувати нормативне середовище, еквівалентне європейському нормативному простору за основними параметрами, і в якому будуть функціонувати вітчизняні підприємницькі структури. Це об'єктивні передумови, що будуть спонукати вітчизняних підприємців виробляти сільськогосподарську і харчову (або агрохарчову) продукцію, яка за показниками безпечності відповідатиме вимогам технічних регламентів, а за параметрами якості – гармонізованим національним стандартам і тому матиме право безперешкодно надходити на продовольчі ринки країн-членів Співтовариства.

Що ж до організаційно-інституціональних засад, сутності й структури базової моделі технічного регулювання ЄС, з дотриманням законодавчо-нормативних вимог якої проводять виробничу діяльність корпоративні продовольчо-торговельні структури на теренах Співтовариства, то доволі ґрун-

товно це питання було розкрито вище (розділ I) через призму європейського (єдиного) нормативного простору¹³².

Система технічного регулювання ЄС формувалася на єдиній нормативній основі впродовж двадцяти (з середини 1980-их до половини 2000-их) років і хоча перебуває в процесі перманентного удосконалення, але вже набула ознак стабільності. Що ж стосується регуляторної системи України, то за точку відліку її реформування умовно можна прийняти кінець 1990-их років: тоді було прийнято програму перегляду національних і міждержавних стандартів та їх гармонізації з європейськими і міжнародними (до 2001 року затверджено біля 300 од.). Фахівці ж вважають, що за точку започаткування процесу реформування регуляторної системи доцільно прийняти початок 2000-их років, коли було прийнято Закон України «Про стандартизацію» (чинний з червня 2001 р.). Отже, оскільки порівняно із періодом формування СТР Співтовариства часу пройшло значно менше, то особливий інтерес викликає діагностика процесів просування національної СТР по шляху зближення з європейською базовою моделлю.

На нашу думку, нинішній стан у сфері технічного регулювання можна охарактеризувати наступним чином: виконано значний комплекс важливих робіт по стандартизації, проведенню гармонізації законодавчо-нормативної бази з відповідним правовим полем Європейського Союзу, реформуванню органів державного нагляду (контролю) і процес трансформації регуляторної системи України в систему технічного регулювання та її зближення з базовою моделлю країн-членів Співтовариства вступив у заключну фазу. Її результатом стане формування національної СТР, яка буде еквівалентною базовій моделі технічного регулювання, що сформована та успішно функціонує в ЄС. Її структуру, з урахуванням останніх трансформацій та інновацій, можна представити такими складовими¹³³: **законодавча база; стандарти; технічні регламенти; акредитація органів з оцінки відповідності; процедури підтвердження відповідності; державний**

¹³² . Крисанов Д.Ф. Єдиний нормативний простір Європейського Союзу: зародження, генезис та сучасна архітектура / Д.Ф. Крисанов // Ексклюзивні ТЕХНОЛОГІЇ. – 2015. – № 4. – С. 8–13.

¹³³ Агропродовольчий розвиток України в контексті забезпечення продовольчої безпеки : колективна монографія / НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз.». – К., 2014. – С. 370–383.

ринковий нагляд за дотриманням обов'язкових вимог. Проаналізуємо формування сучасної СТР для агрохарчового сектора України станом для поточного моменту.

1. **Законодавча база** включає наступні групи законів України: **базові, рамковий і на окремі види продукції, контролю у сфері господарської діяльності**, а також **проекти законів України**, що вже підготовлені (або ж розробляються чи заплановано розробити) та прийняті до розгляду, зокрема:

базові : «Про захист прав споживачів» (12.05.1991 р. № 1023-ХП); «Про ветеринарну медицину» (від 25.06.1992 р. № 2499-ХП); «Про охорону прав на сорти рослин» (від 21.04.1993 р. № 3116-ХП); «Про карантин рослин» (від 30.06.1993 р. № 3348-ХП); «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» (від 24.02.1994 р. № 4004-ХП); «Про пестициди і агрохімікати» (від 02.03.1995 р. № 86/95-ВР); «Про захист від недобросовісної конкуренції» (від 07.06.1996 р. № 236/96-ВР); «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» (від 17.07.1997 р. № 468/97-ВР); «Про захист рослин» (від 14.10.1998 р. № 180-XIV); «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» (від 14.01.2000 р. № 1393-XIV); «Про захист населення від інфекційних хвороб» (від 06.04.2000 р. № 1645-III); «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» (від 17.05.2001 р. № 2407-III); «Про насіння і садивний матеріал» (від 26.12.2002 р. № 411-IV); «Цивільний кодекс України» (від 16.01.2003 р. № 435-IV); «Господарський кодекс України» (від 16.01.2003 р. № 436-IV); «Про захист прав споживачів сільськогосподарських машин» (від 05.06.2003 р. № 900-IV); «Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України» (від 05.10.2006 р. № 229-V); «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» (від 31.05.2007 р. № 1103-V); «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» (від 03.09.2013 р. № 425-УП); «Про метрологію та метрологічну діяльність» (від 05.06.2014 р. № 1314-УІІ); «Про стандартизацію» (від 05.06.2014 р. № 1315-УІІ); «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів» (від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ); «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» (від 15.01.2015 р. № 124-VІІІ) ; «Про внесення змін до Закону України «Про карантин рослин» щодо зменшення адміністративного наван-

таження» (від 15.07.2015 р. № 617-УІІІ); «Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення законодавства України у сфері насінництва та розсадництва у відповідність з європейськими та міжнародними нормами і стандартами» (від 08.12.2015 р. № 864-УІІІ), а також декретів Кабінету Міністрів України (мають статус закону) «Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення» (від 08.04.1993 р. № 30-93) і «Про стандартизацію і сертифікацію» (від 10.05.1993 р. № 46-93;

рамковий: «Про безпечність та якість харчових продуктів» (від 23.12.1997 р. № 771/97-ВР в редакції від 06.09.2005 р. з наступними змінами та доповненнями), який викладено у новій редакції: «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» (згідно із Законом України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ); «Про внесення змін до Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» щодо реалізації на агропродовольчих ринках продукції домашнього виробництва та подвірного забою» (від 28.12.2014 р. № 67-УІІІ);

на окремі види продукції: «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» (від 19.12.1995 р. № 481/95-ВР); «Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру» (від 17.06.1999 р. № 758-XІУ); «Про питну воду та питне водопостачання» (від 10.01.2002 р. № 2918-Ш); «Про зерно та ринок зерна в Україні» (від 04.07.2002 р. № 37-IV); «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» (від 06.02.2003 р. № 486-IV); «Про молоко та молочні продукти» (від 24.06.2004 р. № 1870-IV); «Про виноград та виноградне вино» (від 16.01.2005 р. N 2662-IV); «Про дитяче харчування» (від 14.09.2006 р. № 142-V); «Про побічні продукти тваринного походження, не призначені для споживання людиною» (від 07.04.2015 р. № 287-VІІІ);

контролю у сфері господарської діяльності: «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (від 06.09.2005 р. № 2806-IV); «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (від 05.04.2007 р. № 877-V); «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» (від 04.06.2009 р. № 1445-УІ); «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» (від 02.12.2010 р. № 2735-УІ); «Про загальну безпечність нехарчової продукції» (від 02.12.2010 р. № 2736-УІ); «Про відповідальність постачальника за шкоду, завдану внаслідок дефекту в

продукції» (від 19.05.2011 р. № 3390-УІ); «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» (від 19.05.2011 р. № 3392-УІ); «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ідентифікації та реєстрації тварин» (від 14.08.2014 р. № 1648-УІІ);

- **втратили чинність:** «Про підтвердження відповідності» (від 17.05.2001 р. № 2406-ІІІ); «Про стандартизацію» (від 17.05.2001 р. № 2408-ІІІ); «Про технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» (від 01.12.2005 р. № 3164-ІУ);

проекти законів України: «Про державний контроль, що здійснюється з метою перевірки відповідності законодавству про безпечність та якість харчових продуктів і кормів, здоров'я та благополуччя тварин» (№0906), «Про внесення змін до Закону України «Про молоко та молочні продукти» (щодо молоковісних продуктів)», «Про нові харчові продукти», «Про нанопродукти і нанотехнології», «Про функціональні харчові продукти нового покоління», «Про корми», «Про біотехнології та біобезпечність», «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів», «Про внесення змін до Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» щодо притягнення до відповідальності за порушення законодавства у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів» й інші законопроекти секторального або продуктового регулювання.

Загалом, нині чинними є 45 законів України. Оскільки набрав чинності Закон України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності», то з 10.02.2016 р.¹³⁴ було визнано як такі, що втратили силу, закони України «Про підтвердження відповідності», «Про технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» та декрет КМУ від 10.05.1993 р. № 46-93 «Про стандартизацію і сертифікацію» (скасовано повністю в частині стандартизації, але залишається чинним стосовно сертифікації), а також внесені зміни в окремі законодавчі акти України. Ще раніше було прийнято новий Закон України «Про стандартизацію» та визнано таким, що втратив чинність, його попередника. Крім того, з 20.09.2015 р. набрав чинності Закон

України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів»¹³⁵.

2. **Стандарти** деталізують та унормовують найзагальніші вимоги, очікування споживачів і застереження, кількісні показники безпечності та якості залучених ресурсів і випущених виробів, процесів їх досягнення при виробництві продукції. Їх дотримання є добровільною справою виробника. Згідно із останніми даними, із понад 3,4 тис. стандартів по агрохарчовому сектору України переглянуто біля 1,8 тис. Водночас, кількість міжнародних (ISO) та європейських (EN) стандартів, що відносяться до сільського господарства і харчової промисловості, включає майже 2,1 тис., а чисельність вітчизняних стандартів, які гармонізовані (тобто, з ISO та EN), становить 0,9 тис. Отже, рівень гармонізації вітчизняних нормативних документів по агрохарчовому сектору загалом становить майже 45%.

В Україні для перегляду та гармонізації вітчизняної бази стандартів було створено близько 160 **технічних комітетів стандартизації** (ТК), з них для агрохарчового сектора - біля 30. ТК – це **форма співробітництва заінтересованих юридичних та фізичних осіб з метою організації і виконання робіт з міжнародної, регіональної, національної стандартизації у визначених сферах діяльності та за закріпленими об'єктами стандартизації**. В Україні роботи по стандартизації активно проводилися у другій половині 2000-их років, а потім різко наступив застій. Фактично перші позитивні зрушення розпочалися у 2014, а особливо помітні були відмічені у 2015 році.

Вище зазначалось що фонд національних стандартів становить 15,1 тис. національних стандартів, з яких 74,7% гармонізовано з міжнародними та європейськими. У минулому році було прийнято 4 тис. національних нормативних документів (стандартів та змін до стандартів), з яких 74,3% – гармонізовано з міжнародними та європейськими. Скасовано чинність майже 20 тис. міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992

¹³⁴ Про технічні регламенти та оцінку відповідності. Закон України від 15.01.2015 р. №124-УІІІ // Офіційний вісник України. – 2015. – № 12. – Ст. 306. – Розділ Х, п.1.

¹³⁵ Відсьогодні безпека харчових продуктів в Україні визначається за стандартами ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zik.ua/ua/news/2015/09/20/vidsogodni_bezpeka_harchovyh_produktiv_v_uk-raini_zabezpechuietsya_za_stanartamy_yes_625975; Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

року, зокрема, лише у 2015 році – 80% ГОСТ (у т. ч. ДСТУ ГОСТ, ідентичних ГОСТ до 1992 року)¹³⁶, хоча їхня чинність продовжена до початку 2018 року.

У зв'язку з цим надзвичайної актуальності набула проблема активізації робіт по стандартизації - необхідно буде заповнити «нормативно-правовий вакуум», що може наступити, коли не буде вирішено проблему перегляду міждержавних стандартів. Скасування міждержавних стандартів, за відсутності їхньої заміни національними нормативними документами, виконання вимог яких носить обов'язковий чи добровільний характер, може спровокувати виникнення «нормативного хаосу». Це пояснюється тим, що скасування стандартів, а отже зняття грифу «обов'язковості» із переважної більшості ГОСТ або ДСТУ ГОСТ, вимоги яких безпосередньо «вмонтовані» в існуюче виробництво, технологічні процеси та випущену продукцію, має бути замінено нормативними документами, виконання вимог яких є обов'язковим для виробників. А для нинішнього періоду це технічні регламенти або ж у певних випадках - стандарти, якщо обов'язковість їх застосування встановлена нормативно-правовими актами вищого порядку. Однак в Україні практично відсутні технічні регламенти, що унормовують вимоги безпечності до харчової продукції та кормів для тварин. Це з однієї сторони, а з другої, - вимагають приведення у відповідність до сучасних вимог параметри якості зазначеної продукції, що повинні знайти об'єктивне відображення в гармонізованих національних стандартах. Лише таким чином можна буде унеможливити «законодавче зняття відповідальності» з виробників за випуск агрохарчової продукції з недотриманням вимог її безпечності або ж низької якості. Її вирішення вбачається за кількома основними напрямками, а саме:

– **по-перше**, провести розмежування відповідальності між технічними регламентами (ТР) і національними стандартами у класах 65 (сільське господарство) та 67 (харчова промисловість), що стосуються безпечності (обов'язкові) та якості (добровільні) різних параметрів агрохарчової продукції, а також процесів їх виробництва. Це необхідно провести з метою складання системних списків ТР і національних стандартів, що потребують

¹³⁶ Інформація про систему технічного регулювання, стандартизації, метрології та метрологічної діяльності в Україні (на червень 2016 року) [Електронний ресурс]. – 25 с. – С. 8. – Режим доступу : www.me.gov.ua/Documents/Download?id=f2de7939-d774-410d-9b8...

пріоритетного розроблення, відповідної нормативно-правової легалізації та введення їх у дію (оскільки за це держава зняла з себе відповідальність);

– **по-друге**, переглянути звід тимчасово чинних міждержавних стандартів з точки зору виділення серед них окремих груп тих, які найчастіше використовуються на практиці. Вони фактично унормовують функціонування технологічних процесів й регуляторну легалізацію вироблених продуктів і тому в першочерговому порядку потрібно розробити національні стандарти й гармонізувати з міжнародними та європейськими, з метою їх подальшого використання для заміни ГОСТів;

– **по-третє**, використати оновлення стандартів «методом обкладинки», в основному щодо нормативних документів походженням з Російської Федерації, як тимчасового заходу з метою недопущення виникнення ситуації «нормативно-правового вакууму»;

– **по-четверте**, забезпечити пошук фінансових джерел з метою максимального фінансування програми першочергових робіт по стандартизації (державний і місцеві бюджети, технічна допомога ЄС, власні кошти галузевих асоціацій виробників та продовольчо-торговельних корпорацій, зацікавлених в розробленні ТР і стандартів).

3. Технічні регламенти (ТР) є нормативними документами прямої дії. На кінець 2016 року було затверджено 50 ТР, з яких 46 розроблено на основі актів законодавства ЄС (40 – обов'язкові до застосування), з них більше десятка технічних регламентів мають пряме або опосередковане відношення до виробництва харчових продуктів, зокрема: модулів оцінки відповідності; щодо правил маркування харчових продуктів; з екологічного маркування; з підтвердження відповідності пакування (пакувальних матеріалів) та відходів пакування; водогрійних котлів, що працюють на рідкому чи газоподібному паливі; безпеки машин та устаткування; безпеки обладнання, що працює під тиском; низьковольтного електричного обладнання; максимально дозволеного споживання електроенергії холодильними приладами; знаків безпеки і захисту здоров'я працівників; щодо суттєвих вимог до засобів вимірювальної техніки тощо. Але жодного технічного регламенту на виробництво конкретного харчового продукту поки не затверджено, хоча проекти ТР на виробництво низки молочних і м'ясних продуктів вже підготовлено.

Відсутність ТР на більшість харчових продуктів підсилює нинішню правову неупорядкованість та обтяжливість проведення у цьому зв'язку додат-

кових регуляторних процедур. Вони зумовлені принципом добровільного дотримання виробником вимог національних стандартів та необхідністю проведення сертифікації випущеної продукції з метою підтвердження її відповідності нормативним вимогам. Це вимагає додаткових витрат часу і коштів, але жодним чином не гарантує їх дотримання. Отже, конче необхідно розширити обсяги робіт по стандартизації у секторі технічних регламентів. Для цього необхідно:

- **проаналізувати** «законсервовані розробки» технічних регламентів, що були розпочаті в 2000-их роках ТК стандартизації, з метою виключення застарілих та уточнення переліку тих з них, що вимагають прискореного завершення;

- **уточнити** та доповнити перелік ТР, що стосуються безпечності агрохарчової продукції та які потрібно розробити у першочерговому порядку;

- **створити** необхідні умови для закінчення розроблення «законсервованих», розгортання робіт по нових ТР, їх гармонізації з відповідними нормативними документами Європейського Союзу та затвердження у встановленому законом порядку.

4. **Акредитація органів з оцінки відповідності** полягає в засвідченні НААУ того, що **ООВ відповідає вимогам гармонізованих національних стандартів для провадження визначеної діяльності з оцінки відповідності (випробування, калібрування, сертифікацію, контроль)**. Основні завдання НААУ, що функціонує з 2002 року, наступні:

- **забезпечення** єдиної технічної політики у сфері оцінки відповідності;
- **забезпечення** довіри споживачів до діяльності органів з оцінки відповідності;

- **створення** умов для взаємного визнання результатів діяльності акредитованих органів на міжнародному рівні;

- **усунення** технічних бар'єрів у торгівлі.

Одним із пріоритетних завдань стало приведення системи акредитації ООВ в Україні у відповідність з вимогами Європейської асоціації з акредитації (EA) та підписання Угоди про визнання між НААУ та EA. За практично п'ятнадцять років свого функціонування з поставленими завдання НААУ успішно справився. Зокрема, нині НААУ має статус «**національний орган з акредитації**» і його діяльність повністю відповідає встановленим вимогам щодо незалежності, неупередженості та відсутності конфліктів інтересів. Результати діяльності НААУ: акредитовано понад 630 ООВ, але з

простроченими атестатами про акредитацію залишається більше 360 ООВ різного функціонального призначення (табл. 3.1).

З початку функціонування НААУ не визнавалась EA і тому видані в Україні сертифікати на системи менеджменту якості й безпечності, атестати акредитації персоналу, протоколи проведених випробувань і вимірювань не визнавалися у світі. Однак будь-яке повторне оцінювання відповідності (випробування або сертифікація) товару після первинного, проведеного за узгодженими критеріями, лише збільшує ціну робіт. Тому основний принцип COT і ЄС: створити систему взаємної довіри до результатів оцінювання відповідності товарів, якими обмінюються їхні країни-члени. Універсальним інструментом формування довіри до діяльності ООВ є його акредитація на основі міжнародних вимог до компетентності ООВ, а основним засобом виступає **запровадження механізму взаємного оцінювання національних органів з акредитації на міжнародному та європейському рівні й визнання їх еквівалентними**, а також підписання НААУ з EA «Угоди про взаємне визнання робіт з акредитації органів з оцінки відповідності».

Таблиця 3.1

Структура та акредитація органів з оцінки відповідності в Україні**одиниць*

Назва органів з оцінки відповідності	Кількість діючих атестатів про акредитацію	Кількість недіючих атестатів про акредитацію	Загальна кількість
1.Випробувальні лабораторії	421	252	673
2.Калібрувальні лабораторії	16	6	22
3.Медичні лабораторії	1	0	1
4.Органи з сертифікації продукції	114	27	141
5.Органи з сертифікації персоналу	7	0	7
6. Органи з інспектування	21	68	89
7. Органи з сертифікації систем менеджменту	54	11	65
Всього	634	364	998

* Внутрішні дані Національного агентства з акредитації України станом на 21.10.2016 р.

Акредитація органів з оцінки відповідності, згідно з визначеною їх сферою акредитації, здійснюється технічним комітетом з акредитації (ТКА) НААУ відповідно до вимог таких стандартів:

- а) **ДСТУ ISO/IEC 17025:2006** «Національний стандарт України. Загальні вимоги до компетентності випробувальних та калібрувальних лабораторій»;
- б) **ISO/IEC 17065:2012** «Оцінка відповідності. Вимоги до органів, що сертифікують продукції, процеси та послуги»;
- в) **ISO/IEC 17021:2011** «Оцінка відповідності. Вимоги до органів, що здійснюють аудит і сертифікацію систем менеджменту». Для органів з сертифікації систем менеджменту харчової продукції додатково застосовуються вимоги стандарту **ISO/TS 22003** «Системи менеджменту безпечності харчових продуктів. Вимоги до організацій, що здійснюють аудит та сертифікацію систем менеджменту безпечності харчових продуктів»;
- г) **ISO/IEC 17024:2012** «Оцінка відповідності. Загальні вимоги до організацій, що здійснюють сертифікацію персоналу»;
- д) **ISO/IEC 17020:2012** «Оцінка відповідності. Вимоги до роботи різних типів органів інспекції»;
- ж) **ДСТУ EN/ISO 15189:2015** «Лабораторії медичні. Вимоги до якості та компетентності» (**EN/ISO 15189:2012**, IDT).

У процесі акредитації НААУ керується відповідними рекомендаціями міжнародних (ILAC та IAF) й регіональних (EA) організацій з акредитації. Це спрощуватиме доступ вітчизняних акредитованих ООВ до міжнародних та європейської передових практик щодо проведення робіт по сертифікації.

Угоду між ЄА та НААУ в сфері «Сертифікація персоналу» було підписано у листопаді 2009 р., а у травні 2012 р. вона доповнилася сферами «Калібрувальні лабораторії», «Випробувальні і медичні лабораторії», «Органи з сертифікації систем менеджменту». На перспективу основні напрями діяльності НААУ охоплюють розвиток відносин з органами з акредитації країн світу та їх асоціацій, проведення робіт з поступового розширення відносин, які сприяють **забезпеченню взаємного визнання атестатів акредитації, сертифікатів та протоколів випробувань**, що видані (проведені) у країнах-членах ЄА.

Ключовим показником діяльності НОА є визнання національної системи акредитації України на міжнародному рівні шляхом приєднання НААУ до Багатосторонньої угоди EA MLA (у сфері дії міжнародних стандартів: ДСТУ EN/ISO 15189:2015, ISO/IEC 17020, ISO/IEC 17021-1 (ISO/TS 22003),

ISO/IEC 17024, ISO/IEC 17025), тобто: органів з інспектування, органів з сертифікації систем менеджменту, органів з сертифікації персоналу, вимог (загальних, до якості та компетентності) випробувальних та калібрувальних й медичних лабораторій.

З метою завершення повної гармонізації національної системи акредитації згідно з вимогами гармонізованих національних, міжнародних та європейських стандартів необхідно:

- **активізувати зусилля ООВ** з простроченими сертифікатами (більше 360) по підготовці їх для проведення акредитації згідно із вимогами міжнародних стандартів (тобто, ДСТУ EN/ISO 15189:2015, ISO/IEC 17020, ISO/IEC 17021-1 (ISO/TS 22003), ISO/IEC 17024, ISO/IEC 17025). Для проведення результативної акредитації кожна ООВ повинна бути забезпечена необхідними складовими, зокрема:

- **наявність** висококваліфікованого інженерно-технічного персоналу, який пройшов атестацію на проведення робіт за відповідними напрямками діяльності та із знанням англійської мови у сфері професійної діяльності;

- **забезпеченість** сучасним лабораторним та вимірювальним обладнанням, найновішими методиками проведення випробувань й об'єктивного оцінювання отриманих результатів, їх оформлення згідно з вимогами європейських ООВ. Лише таким чином можна забезпечити проходження процедури акредитації вітчизняних ООВ на відповідність вимогам гармонізованих національних та міжнародних і європейських стандартів.

5. **Процедури підтвердження відповідності** включають такі операції:

- оцінка відповідності — **доказування, що встановлені вимоги до продукції, процесу, системи, особи або органу виконано шляхом випробування, здійснення контролю або сертифікації**;

- 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**¹³⁷.

Процедури оцінки відповідності включають процедури відбору зразків, випробування, здійснення контролю, оцінку, перевірку, реєстрацію, акреди-

¹³⁷ Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності. Закон України від 01.12.2005 р. № 3164-IV [Електронний ресурс]. – Ст. 1. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3164-15/page2> – Ст. 1.

тацію та затвердження, а також їх поєднання. Вони (процедури) проводяться відповідними ООВ. Кінцевим результатом проведення згаданих процедур є гарантування того, що вироблена продукція (процеси, системи, персонал, орган) відповідає встановленим законодавством вимогам.

Доцільно привернути увагу до такої обставини як взаємне визнання усіма країнами-членами ЕА атестатів акредитації, сертифікатів та протоколів випробувань, що видаються (проведені) у будь-якій з них. Найважливішими умовами, дотримання яких і є **гарантією еквівалентності (єдності) результатів випробувань і підставою для їх взаємного визнання** (України з членами ЕА), виступають:

а) **набрання чинності** Законом України «Про метрологію та метрологічну діяльність» (з 01.01.2016 р.)¹³⁸, який повністю відповідає європейським директивам, нормам і стандартам у сфері метрології та метрологічної діяльності, а також узгоджується з положеннями інших чинних законів України;

б) **акредитація діючих** вітчизняних випробувальних та калібрувальних лабораторій на відповідність вимогам гармонізованого національного стандарту **ДСТУ ISO/IEC 17025:2006**, а також органів з інспектування та сертифікації – відповідним спеціалізованим стандартам;

в) **сучасне методичне, метрологічне і програмне** забезпечення, наявність необхідного лабораторного устаткування і витратних матеріалів гарантують проведення якісних випробувань й вимірювань, забезпечують отримання достовірних результатів, їх об'єктивне оцінювання і видачу відповідних сертифікатів й протоколів випробувань.

Таким чином, з метою забезпечення доступності суб'єктів підприємницької діяльності до ООВ та проведення якісних робіт із оцінювання відповідності необхідно розширити коло акредитованих ООВ практично у півтора рази та забезпечити їх відповідність вимогам національних та міжнародних нормативних документів.

6. Державний ринковий нагляд за дотриманням обов'язкових вимог є заключною ланкою у формуванні системи технічного регулювання, наближеної до європейської базової моделі. Основна мета нагляду за ринком полягає у забезпеченні високого рівня захисту здоров'я людей та інтересів споживачів, в унеможливленні появи небезпечної (потенційно шкідли-

вої) продукції на ринках, а у випадках її виявлення – оперативного реагування та реалізації заходів, спрямованих на мінімізацію ризиків. Також це ефективний інструмент захисту інтересів учасників ринку та боротьби з недобросовісною конкуренцією.

Законодавством передбачено, що перед розміщенням продукції на ринку повинне проводитися оцінювання її відповідності нормативним вимогам (директиви, технічні регламенти, стандарти, кодекси усталеної практики) безпосередньо виробником (у випадках низького ризику для безпеки споживачів), другою стороною (акредитованими ООВ) або ж третьою стороною (референс-лабораторіями). Державний ринковий нагляд відбувається після надходження продукції на ринок.

Державний ринковий нагляд (контроль) за дотриманням обов'язкових вимог буде спроможний ефективно виконувати закріплені за ним повноваження та функції у повному обсязі при комплексному дотриманні таких основних вимог:

– **по-перше**, будуть повністю сформовані та заповнені усі «наявні вакансії» законодавчих і нормативних актів й методичних розробок, оновлені застарілі стандарти, розроблені та затверджені необхідні технічні регламенти;

– **по-друге**, наявні випробувальні, калібрувальні й медичні лабораторії, інспекційні та сертифікаційні органи будуть відповідати вимогам міжнародних, європейських або гармонізованих національних стандартів;

– **по-третьє**, національна система акредитації органів з оцінки відповідності буде визнана еквівалентною європейській (міжнародним) асоціаціям з акредитації. У такому випадку вступає у дію принцип взаємного визнання атестатів акредитації, сертифікатів та протоколів випробувань, що були видані органами з оцінювання відповідності тих країн, що є дійсними членами вищезазначених асоціацій;

– **по-четверте**, має бути у повному обсязі сформована система територіальних органів Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Для ефективного виконання закріплених функцій органи державного ринкового нагляду (контролю) повинні бути наділені відповідними повноваженнями, забезпечені необхідними матеріальними і фінансовими ресурсами, висококваліфікованим спеціалізованим персоналом;

¹³⁸ Про метрологію та метрологічну діяльність. Закон України від 05.06.2014 р. № 1314-УІІ // Офіційний вісник України. – 2014. – № 54. – Ст. 1439.

– *по-н'яте*, повинна формуватися відповідна морально-психологічна атмосфера у середовищі суб'єктів підприємницької діяльності, основною квінтесенцією якої має стати усвідомлення власної відповідальності за виробництво безпечної та якісної харчової продукції і кормів для тварин.

Зважаючи, що перші кроки практичної діяльності органів державного ринкового нагляду були започатковані у першому півріччі ц. р., розкриємо еволюцію її організації та становлення більш детально у наступному розділі.

Україна знаходиться на шляху зближення національної системи технічного регулювання з європейською базовою моделлю. Тому постає логічне запитання: які наслідки це матиме для вітчизняного агрохарчового сектора? Скільки необхідно часу та коштів, щоб запровадити вимоги стандартів й технічних регламентів у харчовій промисловості та первинному виробництві? Які рекомендації необхідно запровадити, щоб зменшити негативні виклики для вказаних груп виробників?

Для оцінки потенційних наслідків гармонізації нормативної бази України з європейською та її практичного впровадження в агрохарчовому секторі доцільно звернутись до досвіду постсоціалістичних країн. Європейські угоди «Про асоціацію» були укладені з десятима країнами Центральної та Східної Європи у середині 1990-их років. З 01.05.2004 р. постійними членами Європейського Союзу стали Естонія, Латвія, Литва, Польща, Словаччина, Словенія, Чеська Республіка, Угорщина; з 01.01.2007 р. - Болгарія та Румунія. Здобутки і втрати, а також прямі й відстрочені різнопланові позитивні і негативні наслідки не можна виокремити у «чистому вигляді» - вони були, є і будуть складовою частиною загального процесу підготовки та інтеграції національних економік до внутрішнього ринку ЄС. І, як правило, перші кроки по шляху структурної трансформації супроводжуються реальними втратами практично в усіх складових виробничого потенціалу агрохарчового сектора національних економік і лише пізніше, в процесі активного переходу на нову модель функціонування виробництва, проявляються позитивні зміни та здобутки. З часом гострота проблем, які постали перед аграрною сферою країн Центральної та Східної Європи, пом'якшувалася або ж, навпаки, підсилювалася новими викликами, що вимагали їх оперативного подолання.

Ключовими характеристиками для перелічених країн були: промислово-аграрний тип економіки; роздрібнене сільське господарство, де виробництво проводилось із використанням застарілих технологій та високої частки ручної праці; підприємства харчової промисловості були невеликими, пере-

важно базувались на використанні традиційних напівручних технологій, і переробляли сільськогосподарську продукцію, що поступала із зон транспортної доступності. Отже, рівень підготовленості аграрного сектора національних економік до впровадження нормативної бази ЄС був дуже мінімальним, а її реальне впровадження не могло бути забезпечено без проведення відповідних структурних трансформацій. Аналіз та узагальнення досвіду впровадження реформ, оцінка результатів наближення виробництва і споживання вищезгаданих країн до європейських стандартів¹³⁹ дозволили сформулювати низку пропозицій, які було б доцільно реалізувати з метою мінімізації

¹³⁹ Ковальски А. Польский агробизнес в период глобализации и европейской интеграции / А. Ковальски // Економіка АПК. – 2010. – № 11. – С. 167–178; Кулик В.В. Макроекономічна динаміка аграрного сектору Польщі / В.В. Кулик // Економіка АПК. – 2011. – №5. – С. 167–175; Мельничук Д.О. Трансформація колективних господарств в країнах Східної Європи (досвід, корисний для України) / Д.О. Мельничук, В.П. Галушко, О.О. Олійник // Економіка АПК. – 2011. – № 7. – С. 182–184; На шляху до Європейського суспільства: досвід Польщі. – К. : ГО «Фундація «Відкрите суспільство» (переклад з: Urząd Komisji Integracji Europejskiej, 2005 www.ukie.gov.pl), 2006. – 148 с.; Несен А.В. Асоціація з Європейським Союзом і перспективи розвитку українських сільськогосподарських підприємств / А.В. Несен // Економіка АПК. – 2015. – №2. – С. 89–93; Яворська Т.І. Тенденції державної підтримки сільського господарства Польщі / Т.І. Яворська // Економіка АПК. – 2011. – № 4. – С. 166–172; Dabkiene Vida. Factors affecting the farm sustainability in Lithuania / Vida Dabkiene // Економіка АПК. – 2015. – № 4. – С. 93–100; Tereszczuk Miroslawa. The position of the Polish food industry in the European Union / Miroslawa Tereszczuk // Економіка АПК. – 2013. – № 6. – С. 76–84; The Romanian Food Sector and the Use of EU Funds for Investments: Department for Agriculture, Nature and Food Quality of the Embassy of the Kingdom of the Netherlands, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://s3.amazonaws.com/zanran_storage/hollandtrade.ro/Content/Pages/2487068293.pdf; Republic of Bulgaria: Statistical Yearbook 2012. – Sofia : National Statistical Institute, 2013. – 681 p. ; Statistical Yearbook of the Republic of Poland 2012. – Warsaw : Central Statistical Office, 2013. – 899 p.; Agriculture and Rural Economy in Poland: Ministry of Agriculture and Rural Development of Poland [Електронний ресурс]. – 2012. – Режим доступу : <http://www.ijhar-s.gov.pl/pliki/Apliki-z-glownego-katalogu/ethernet/2013/BWM/BWM/Agricultural%20and%20Food%20Economy%20in%20Poland%202012%20-%20Brochure.PDF>; Food Products Sector. Bulgaria: Ministry of Foreign Affairs of Denmark [Електронний ресурс]. – 2013. – Режим доступу : http://bulgarien.um.dk/da/~media/Bulgarien/Documents/Sector%20reports%202013/Food_2013.pdf

втрат та уникнення негативних наслідків в агрохарчовому секторі України процесі євроінтеграції. Сюди відносяться такі положення:

1) Позитивні зміни та здобутки в процесі підготовки до вступу та членства в ЄС:

- приєднання до систем RAPEX та RASFF задля унеможливлення використання прострочених товарів та харчової продукції з порушенням вимог безпечності та якості;
- можливість підключення до різних європейських програм і проектів, зокрема, «Єдина сільськогосподарська політика», та структурних фондів у контексті реалізації САП ЄС;
- заборона вирощування генно-модифікованих організмів та випуску харчової продукції із використанням ГМО;
- обов'язкова сертифікація продукції і процесів її виробництва щодо безпечності та якості;
- реалізація програм різного рівня, спрямованих на модернізацію тваринницьких ферм та рибно-, м'ясо- і молокопереробних потужностей з урахуванням нормативних вимог ЄС стосовно виробників продукції тваринного походження;
- створення кооперативних структур із вирощування продукції тваринного походження та залучення до цього дрібних селянських і фермерських господарств;
- створення збутових та обслуговуючих кооперативів, споживачами послуг яких стали, передовсім, малі і дрібні сільськогосподарські товаровиробники;
- підвищення концентрації переробно-харчових потужностей, а також конкурентоспроможності їх продукції;
- набуття, після подолання трансформаційних та економічних криз, ознак стабільної діяльності тих підприємств сільського господарства і харчової промисловості, які були модернізовані і стали спроможними випускати продукцію із дотриманням нормативних вимог ЄС¹⁴⁰;
- відкриття нових можливостей щодо розвитку органічного сільського господарства;

¹⁴⁰ Tereszczuk Mirosława. The position of the Polish food industry in the European Union /Mirosława Tereszczuk // Економіка АПК. – 2013. – № 6. – С. 76–84. – С. 78.

– впровадження з метою підвищення конкурентоспроможності агрохарчової продукції на ринках Співтовариства європейської системи PDO/PGI/TSG (захищене зазначення походження /захищене географічне зазначення /традиційні методи гарантії виробництва і дотримання рецептур). Зокрема, польські виробники зареєстрували в ЄК 9 продуктів, захищених знаком PDO, 18 продуктів – знаком PGI, 9 продуктів – знаком TSG¹⁴¹. Болгарські виробники відповідно захистили 1, а подали заявку на 1 і 4 продукти¹⁴²;

– реалізація проектів щодо активного просування на внутрішніх та європейських продовольчих ринках харчової продукції, які відповідають усім вимогам споживачів, що відносяться до якісних та безпечних продуктів;

– активний підйом харчової промисловості, зокрема, Польщі, яка випускає більше 48% продукції харчової промисловості від її загального обсягу по ЄС-12 (1-е місце), а по ЄС-27 – 7,8% (6-е місце). Частка продукції харчової промисловості у ВВП Польщі у 2010 році становила 12,4% (для порівняння: ЄС-27 – 7,6%; ЄС-15 – 7,3%; ЄС -12 – 9,8%). За 2000-2010 роки вартість продукції харчової промисловості ЄС-27 збільшувалася у середньому на 2% щорічно, ЄС-12 – на 0,8%, Польщі – на 4,1%, Болгарії – на 5,5%, Румунії – на 3,7%. Особливо сприятливими були для харчової промисловості початкові роки членства в ЄС (2004-2007 рр.): приріст у цьому періоді у середньорічному обчисленні відповідно становив 2,5%, 4,5%, 7,2%, 9,6%, 4,7%. Основні економічні результати господарської діяльності харчової промисловості Європейського Союзу наведені в табл. 3.2.

2) Втрати та негативні наслідки в процесі підготовки до вступу та членства в ЄС:

– згортання мережі та поглиблення розшарування агровиробників на тих, що вирощують продукцію для реалізації на ринку (товарні), і тих, які продукують лише для власного споживання. Це супроводжувалося збіль-

¹⁴¹ Agriculture and Rural Economy in Poland: Ministry of Agriculture and Rural Development of Poland [Електронний ресурс]. – 2012. – С. 40.– Режим доступу : <http://www.ijhar-s.gov.pl/pliki/Apliki-z-glownego-katalogu/ethernet/2013/BWM/BWM/Agricultural%20and%20Food%20Economy%20in%20Poland%202012%20-%20Brochure.PDF> С. 40.

¹⁴² Food Products Sector. Bulgaria: Ministry of Foreign Affairs of Denmark, 2013. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://bulgarian.um.dk/da/~media/Bulgarien/Documents/Sector%20reports%202013/Food_2013.pdf

шенням масштабів та довготривалості безробіття серед жителів сільських населених пунктів, а особливо малих;

Таблиця 3.2

Економічні показники діяльності підприємств харчової промисловості країн-членів Європейського Союзу у 2010 році

Країни	Обсяг виробництва харчової промисловості, млрд євро		Частка країни у вартості продукції харчової промисловості ЄС-27, в %	Вартість продукції харчової промисловості на душу населення, тис. євро	Співвідношення вартості продукції харчової промисловості до ВВП, %	Зміни в 2000-2010 роках:		
	в поточних цінах	в порівнянних цінах *				частки країни у виробництві продукції харчової промисловості ЄС-27 *, в.п.	у вартості виробництва продукції харчової промисловості * на душу населення в рік, %	в співвідношенні вартості продукції харчової промисловості до ВВП, в.п.
EU-27	916,4	932,1	100,0	1,8	7,6	0,0	1,2	-0,7
EU-15	825,0	780,7	83,7	1,9	7,3	-1,2	1,1	-0,5
EU-12	91,4	151,4	16,3	1,4	9,8	1,2	2,4	-3,0
У тому числі по країнах-членах Європейського Союзу, що включені до ЄС-12								
Польща	44,2	72,9	7,8	1,9	12,4	1,4	4,7	-1,5
Чеська Респ.	11,7	16,6	1,8	1,6	8,1	-0,6	-0,5	-4,9
Угорщина	9,1	14,5	1,6	1,4	9,1	-0,1	-0,7	-3,4
Словаччина	3,2	4,7	0,5	0,9	4,8	-0,1	0	-4,3
Словенія	1,8	2,2	0,2	1,1	5,2	-0,1	0	-2,1
Литва	3,0	5,2	0,6	1,6	11,3	0,1	3,8	-3,9
Латвія	1,5	2,4	0,3	1,1	8,7	0	3,2	-3,1
Естонія	1,2	1,7	0,2	1,3	8,2	0	0,8	-5,5
Румунія	9,7	18,8	2,0	0,9	7,7	0,3	4,1	-4,1
Болгарія	4,7	10,5	1,1	1,4	13,0	0,3	7,2	0,8

* У порівнянних цінах (з поправкою на паритет купівельної спроможності в євро у вищевказаних країнах) Джерело: власні розрахунки Tereszczuk Mirosławy на основі даних Євростату¹⁴³;

– закриття тваринницьких ферм, що не відповідали стандартам ЄС.

– ознаки прогресуючого розшарування сільських громад, наслідком чого є послаблення традиційних сусідських і родинних зв'язків¹⁴⁴;

– обмеження (квотування) виробництва окремих видів харчової продукції (молока, цукру);

– широке проникнення транснаціональних корпорацій в аграрну сферу та формування вітчизняних аграрних холдингів, що прискорювало розшарування місцевих виробників сільськогосподарської сировини і харчової продукції стосовно перспективи їхнього подальшого функціонування (стагнація, занепад чи прогресивний розвиток);

– суттєве зменшення кількості переробно-харчових потужностей, які не відповідали стандартам ЄС. Зокрема, у Румунії з 425 молокопереробних підприємств лише 123 відповідали нормативним вимогам, у молочній галузі – із 259 лише 52 підприємства, а в цукровій промисловості кількість підприємств зменшилась із 38 (1990 р.) до 8 (2008 р.)¹⁴⁵. Подібна ситуація мала місце і в Польщі, де після реструктуризації із більше 0,6 тис. молокопереробних підприємств із застарілою виробничо-технологічною базою діючими залишилися лише 125 потужностей, але вже із сучасним інноваційно-технологічним потенціалом. Закривалися, як правило, малі і середні підприємства;

– продуктова реструктуризація рослинництва, що супроводжувалося занепадом низки технологічно відсталих і низькоконкурентоспроможних галузей, в яких виробники не спромоглися впровадити сучасні технологічні процеси та інноваційні види продукції;

– відповідність стандартам ЄС якості сільськогосподарської продукції як індикатор впровадження гармонізованої з європейською системою технічного регулювання національної нормативної бази на підприємствах аграрної сфери та реалізації планів просування агровиробників до нової моделі економічних відносин на внутрішніх і зовнішніх ринках. Як правило, все від-

¹⁴⁴ На шляху до Європейського суспільства: досвід Польщі. – Київ : ГО «Фундація «Відкрите суспільство» (переклад з: Urząd Komisji Integracji Europejskiej, 2005 www.ukie.gov.pl), 2006. – С. 30.

¹⁴⁵ The Romanian Food Sector and the Use of EU Funds for Investments: Department for Agriculture, Nature and Food Quality of the Embassy of the Kingdom of the Netherlands [Електронний ресурс]. – 2010. – С. 40. – Режим доступу : http://s3.amazonaws.com/zanran_storage/hollandtrade.ro/Content/Pages/2487068293.pdf

¹⁴³ Tereszczuk Mirosława. The position of the Polish food industry in the European Union / Mirosława Tereszczuk // Економіка АПК. – 2013. – № 6. – С. 76–84.

бувалося із відстрочкою, зокрема, по Румунії кінцеву дату впровадження нормативних вимог ЄС було перенесено на два роки пізніше – до кінця 2011 року тощо.

3) Заходи з метою мінімізації негативного впливу переходу на гармонізовану нормативну базу агрохарчового сектора України:

– проведення аудиту малих підприємств харчової промисловості на відповідність виробництва мінімальним вимогам базових програм: ISO/TS 22002-1:2009 Міжнародний стандарт/технічні умови «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 1. Виробництво харчових продуктів» з метою визначення переліку заходів або ж розроблення міні-проектів, реалізація яких дозволить уможливити виробництво безпечної та якісної харчової продукції;

– проведення аудиту підприємств первинного виробництва на відповідність мінімальним вимогам базових програм: ISO/TS 22002-3:2011 Міжнародний стандарт/технічні умови «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 3. Виробництво сільськогосподарської продукції» з метою визначення переліку заходів практичного характеру, реалізація яких дозволить уможливити вирощування безпечної та якісної харчової сировини;

– організація операторами харчового та кормового бізнесу агропродовольчих ланцюжків за безпосередньої участі агровиробників на умовах дотримання ними мінімальних вимог програм-передумов з метою стабільного забезпечення переробно-харчових потужностей безпечною та якісною харчовою сировиною;

– відкриття кредитних ліній у комерційних банках під гарантії держави для фінансування міні-проектів чи комплексу заходів практичного характеру, реалізація яких сприятиме приведенню у відповідність з мінімальними вимогами програм-передумов виробничої бази тих підприємств агрохарчового сектора, де виявили порушення та диспропорції;

– реальна підтримка стратегічних для забезпечення продовольчої безпеки країни, але занепадаючих галузей сільського господарства шляхом розроблення цільових програм модернізації матеріально-технічної і технологічної бази, інноваційно-генетичного оновлення біологічних ресурсів та надання державою відповідних преференцій інвесторам, що будуть приймати безпосередню участь, з метою їх успішної реалізації;

– розроблення та впровадження статистичної звітності з метою моніторингу процесів впровадження системних методів безпечності на засадах і принципах HACCP на підприємствах агрохарчового сектора України тощо.

Підкреслимо, що в Україні перехід на законодавчому рівні і на рівні підприємницьких структур до норм ЄС може тривати 10 років. Проте, такий перехід має бути поступовим і спланованим на кожному рівні. Удосконалення законодавчої бази має ґрунтуватись на вітчизняних досягненнях з урахуванням досвіду системи контролю якості та безпечності в країнах ЄС. На сьогодні по низці показників якості в Україні більш жорсткі вимоги, ніж в країнах ЄС, що передусім захистить вітчизняний ринок від насичення низькоякісною харчовою продукцією. Оцінка вартості адаптації України до технічних регламентів ЄС шляхом прямих розрахунків за окремими галузями – надзвичайно трудомістке завдання, що потребує колективних зусиль виробничих асоціацій при координації галузевих органів управління¹⁴⁶. Для оцінки витрат впровадження санітарних і фітосанітарних стандартів ЄС у сільському господарстві України найбільш прийнятним є використання досвіду Польщі, що поєднала власні вимоги і вимоги ЄС, а також враховуючи структуру її сільського господарства, у якій переважають дрібні виробники. Оскільки експортоорієнтовані галузі сільського господарства України уже працюють за світовими стандартами, перебудови потребують насамперед галузі, що працюють на внутрішній ринок, у виробничій структурі яких також переважають дрібні виробники. Протягом 2000-2004 років Польща витратила приблизно 700 млн. євро на запровадження стандартів ЄС у галузі виробництва м'яса. На початок 2004 року менше 10% підприємств галузі гармонізували власні стандарти виробництва з стандартами ЄС. Враховуючи, що обсяги виробництва м'яса в Україні в 2012 році знаходяться на рівні обсягів виробництва м'яса в Польщі в 2004 році, можна припустити, що витрати на повне запровадження стандартів ЄС у галузі виробництва м'яса в Україні будуть більше ніж 700 млн. євро. На запровадження стандартів ЄС у галузі виробництва молока і молочних продуктів протягом 2000-2004 років Польщею було витрачено приблизно 500 млн. євро. На початок 2004 року менше 25% підприємств галузі гармонізували власні стандарти виробництва з стандартами ЄС. Враховуючи, що виробництво молочної продукції

¹⁴⁶ Саблук П.Т. Глобалізація і продовольство : монографія / Саблук П.Т., Білорус О.Г., Власов В.І. – К. : ННЦ – ІАЕ, 2011. – С. 267.

в Україні в 2012 році було на 43% більше, ніж виробництво молочної продукції в Польщі у 2004 році, а структура підприємств є подібною, обсяг інвестицій, необхідний на запровадження стандартів ЄС в галузі виробництва молочної продукції в Україні також перевищить 700 млн. євро. Отже, на основі досвіду Польщі можна попередньо припустити, що обсяг інвестицій, необхідних для повного запровадження стандартів ЄС в секторі тваринництва перевищує 1,4 млрд. євро. На запровадження стандартів ЄС в галузі виробництва овочів та фруктів в Польщі було витрачено 250 млн. євро. Враховуючи, що виробництво овочів та фруктів в Україні в 2012 році на 60% більше, ніж в Польщі у 2004 році, а структура галузі є подібною, можна припустити, що витрати України на повне запровадження стандартів ЄС в цій галузі перевищать 390 млн. євро. сфері

Для оцінки нинішньої ситуації звернемося до експертів у цій¹⁴⁷. В Угоді про асоціацію України та ЄС передбачається встановити перехідний період для повного впровадження у нашій країні вимог європейських і міжнародних нормативних документів протягом наступних 10 років. Даний період достатньо «м'який» і тому не передбачається проведення заходів щодо припинення функціонування підприємств, які поставляють на ринок неякісну харчову продукцію. Необхідно також мати на увазі, що у наступному десятилітті відбудуться такі кардинальні зрушення у зовнішньому середовищі, які спроможні поставити під питання саме існування вітчизняної харчової промисловості. Отже, зусилля Уряду, фахових об'єднань повинні бути спрямовані на забезпечення прискорення інноваційно-технологічної модернізації діючих потужностей з метою підвищення їх конкурентоспроможності та випуску сучасного асортименту харчової продукції. Впровадження у продовольчому сегменті технологій комплексної переробки сільськогосподарської сировини сприятимуть не тільки здоровому харчуванню населення, але й впливатимуть на екологізацію країни. Саме «брендові» продукти широкого асортименту, отримані з високоякісної сировини, можуть конкурувати з прогресивними світовими виробниками та приносити не тільки прибуток державі, а й забезпечити збереження здоров'я нації.

3.3. Впровадження санітарних та фітосанітарних заходів в Україні згідно з європейськими вимогами

На нинішньому етапі розвиток агрохарчового сектора проходить під впливом суперечливих обставин: потенційно широкого діапазону напрямів реалізації експортного потенціалу, однак у практичному відношенні - дуже обмежені можливості. Щоб відстежити та об'єктивно проаналізувати виникнення зазначених суперечностей звернемося до початку 2000-их років. Найважливіше місце в структурі експорту агрохарчової продукції займали продовольчі ринки пострадянських країн, а серед них найбільшим імпортером була Російська Федерація. Водночас, зміна з 2010-их років зовнішньоекономічної та торговельної політики РФ стосовно України супроводжувалась згортанням експорту вітчизняної продукції. Вихід агрохарчового сектора на нові продовольчі ринки був обтяжений ключовою умовою: продукція повинна відповідати нормативним вимогам до харчових продуктів, що були чинні в країнах-імпортерах, а перш за все - в ЄС.

Зазначимо, що усю сукупність основоположних для тематики анонсованого нами дослідження положень¹⁴⁸ можна звести до таких комплексних проблем:

1) реальне розширення торговельних операцій між Україною та Європейським Союзом можливе за умови виробництва вітчизняними підприємствами продукції, яка за своїми параметрами буде повністю відповідати продукції, що продукується з дотриманням нормативних вимог, які чинні в країнах-членах Співтовариства;

2) Україна повинна забезпечити відповідність європейським вимогам власних санітарних та фітосанітарних заходів (СФЗ) у сфері сільського господарства та заходів щодо безпеки харчових продуктів. При дотриманні зазначених умов сертифікована акредитованими українськими органами сертифікації агрохарчова продукція вважатиметься такою, що відповідає вимогам ЄС і не потребуватиме додаткових перевірок;

¹⁴⁷ Ібатуллін М.І. Короткострокові та довгострокові виклики при гармонізації національного законодавства із нормами ЄС в сфері харчової промисловості / М.І.Ібатуллін // Інноваційна економіка. – 2014. – №4. – С. 67.

¹⁴⁸ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України. – 2014. – №75. – Ст. 2125. – Статті: 25; 53; 59; 403; 407.

3) Україна повинна забезпечити відповідність своїх технічних регламентів та процедур регламентам і процедурам Європейського Союзу. Процедури оцінки відповідності включають процедури відбору зразків, випробування, здійснення контролю, оцінку, перевірку, реєстрацію, акредитацію та затвердження, а також їх поєднання. Вони (процедури) проводяться акредитованими ООВ. Кінцевим результатом проведення згаданих процедур є гарантування того, що вироблена продукція (процеси, системи тощо) відповідає встановленим ЄС вимогам і не потребуватимуть додаткових перевірок.

Решта додаткових умов, опосередковують вищезазначені які заходи, включають наступні пункти: запроваджують спрощені правила лібералізації торгівлі товарами та послугами, сприяють прискоренню торговельних операцій, унормовують із урахуванням нових підходів митні процедури, встановлюють процедури вирішення торговельних суперечок, окреслюють інституційні рамки взаємодії Сторін у процесі виконання основних положень УА Україна-ЄС та ін. Водночас, підготовча робота по Україні, загалом, розпочалася ще в 2008 році, а вже з 2012 - трьома птахофабриками безпосередньо і на початок 2016 року вже сто одинадцять українських компаній (із 250 експортерів) вийшли на європейські та інші зарубіжні ринки із продукцією тваринного походження¹⁴⁹.

Підкреслимо, що для українських виробників найскладнішими для виконання є санітарні та фітосанітарні заходи (SPS). У 2015 році з України лише сім підприємств постачали до країн-членів Співтовариства рибу, п'ять – мед і стільки ж – продукти птахівництва¹⁵⁰. З початку 2016 року ситуація почала покращуватися – десять молокопереробних підприємств отримали дозвіл на експорт власної продукції до Європейського Союзу. Одна із основних вимог – молокосировина повинна бути лише екстра класу, а при

¹⁴⁹ Лапа Володимир. 250 українських компаній вийшли на європейські ринки із продукцією тваринного походження [Електронний ресурс] / В.Лапа. – Режим доступу : <http://vet.gov.ua/node/5312>

¹⁵⁰ Українські харчі на європейському столі не з'являться, якщо Україна втратить статус країни епізоотичного благополуччя [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://gazeta.dt.ua/ariculture/ukrayinski-harchi-na-yevropeyskomu-stoli-ne-z-yavlyatsya-yakscho-ukrayina-vtratit-status-krayini-epizootichnogo-blagopoluchchya_.html ; Україні поки що рано думати про експорт харчових продуктів до ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dt.ua/ECONOMICS/ukrayini-poki-scho-rano-dumati-pro-eksport-harchovih-produktiv-do-yes-162155_.html

наявності сировини нижчого класу повинно бути обов'язкове роздільне її перероблення. При цьому встановлено контрольний строк – три місяці, протягом якого не повинно бути зафіксовано жодних порушень вимог технологічного процесу й системи HACCP.

Така прискіпливість пояснюється тим, що необроблена продукція тваринного походження стоїть на найвищому щаблі ризику. Ось чому імпортер має попередньо схвалити переробно-харчові підприємства на території країни-експортера, що планують ввозити до країни-імпортера продукти тваринного походження, без проведення попередніх інспекцій. За таких умов посилюється відповідальність виробника за безпечність та якість продукції на усіх етапах виробничого процесу. Цього можна досягти шляхом запровадження європейської моделі гарантування безпеки та якості харчових продуктів, що базується на принципах та процедурах HACCP. Загальний порядок та умови розміщення продукції на внутрішньому ринку Європейського Союзу, проведення робіт з оцінки відповідності та акредитації, а також механізм ринкового нагляду окреслені у Регламенті Ради ЄС №765/2008 від 09.07.2008 р. та Рішенні Європейського Парламенту та Ради ЄС №768/2008 від 09.07.2008 р.

Таким чином, оцінювання ситуації засвідчило, що зі сторони України мало місце приведення потужностей по виробництву окремих видів продукції тваринного походження, а також напівфабрикатів з неї до нормативних вимог Європейського Союзу. Ті ж українські підприємства, які були проінспектовані й позитивно оцінені ветеринарами FVO, отримали дозвіл на постачання продукції на європейський ринок. Це свідчить про те, що безпечність вироблених на їхніх потужностях харчових продуктів, є еквівалентною безпечності продукції, що виробляється операторами потужностей харчових продуктів країн-членів Співтовариства.

Різною мірою перелічені процедури були реалізовані в процесі підготовки відповіді України на запитальник ЄК, а також після відвідування тих підприємств ветеринарами-інспекторами FVO, про які йшлося вище. Водночас, та частина національного законодавства, яка стосується її обов'язкової реалізації, потребує подальшого удосконалення та гармонізації нормативно-правової бази згідно вимог Співтовариства. Зокрема, необхідно забезпечити наближення національного законодавства в частині гігієни виробництва та обігу, простежуваності та ідентифікації тварин, відповідності виробництва та обігу кормів й побічних продуктів тваринного походження,

мікробіологічних вимог, організації та планування системи контролю в Україні на ризик-орієнтованому принципі¹⁵¹ з внесенням відповідних змін у рамковий Закон України з харчової безпеки.

Наближення національного законодавства в сфері безпечності харчових продуктів до вимог ЄС та гармонізація його нормативно-правової бази буде свідчити про зміцнення, поглиблення та удосконалення першого рівня безпечності, запровадженого в країнах-членах Співтовариства. Водночас, враховуючи значну строкатість у рівнях відповідності агрохарчового виробництва вимогам ЄС, особливий інтерес викликають ті виробники продукції тваринного походження, в яких цей рівень перевищує мінімальний, а особливо – середньоєвропейський. Стосовно зазначеної групи виробників доцільно рухатись по шляху запровадження процедур точкового відкриття доступу до ринків країн-членів Співтовариства для тих підприємств, які зможуть довести свою відповідність нормативним вимогам ЄС. Саме такий підхід запропоновано в Стратегії розвитку аграрного сектора України на 2015-2020 роки¹⁵². Йдеться про те, що через збалансоване впровадження європейських вимог до якості та безпечності сільськогосподарських та харчових продуктів стимулювати виробництво продукції з високою доданою вартістю і на цій основі стимулювати диверсифікацію та збільшення експорту не тільки на європейський ринок, але й на ринки країн Азії та Африки, а також Митного союзу. Адаптація національного законодавства у сфері санітарних та фітосанітарних заходів до вимог Співтовариства є ключовою умовою для отримання права експорту до тих країн, які визнають систему контролю ЄС, а також і тих, де її поки що не визнають. Пріоритетними для розширення експорту продукції тваринного походження є наступні групи: молоко та молочних продуктів, яловичини, свинини, м'яса кролів, м'яса безкільової птиці (страусів) тощо.

¹⁵¹ Єдина комплексна Стратегія та План дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015–2020 роки. Схвалено Національною радою реформ 07.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minagro.gov.ua/node/16025>

¹⁵² Єдина комплексна Стратегія та План дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015-2020 роки. Схвалено Національною радою реформ 07.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minagro.gov.ua/node/16025>

Щодо групи виробників продукції тваринного походження, де рівень виробництва нижче мінімального, то для неї буде логічним запровадження диференційованого підходу:

– **обґрунтування** та встановлення реальних перехідних періодів з метою впровадження наближеного законодавства у сферах генетично модифікованих організмів, благополуччя тварин, протиепізоотичних заходів, імпорто-експортних операцій (в частині санітарних та фітосанітарних заходів), якісних показників молока, молочних продуктів, правил внутрішньої торгівлі, застосування правил локальної торгівлі;

– **ефективного** використання перехідного періоду підприємствами, які працюватимуть на внутрішній ринок та на ринки третіх країн без перепрофілювання. Це дозволить зберегти малих виробників та дозволить переробним підприємствам поступово перейти на постачання сировини від великотварних виробників, а малим виробникам об'єднатись, зареєструватись та за необхідності отримати експлуатаційні дозволи ¹⁵³.

Отже, запропоновано різні моделі запровадження процедур входження підприємств по виробництву продукції тваринного походження на ринки країн-членів Співтовариства. Їх практична реалізація вимагатиме проведення певного корегування умов функціонування для різних груп виробників з урахуванням наслідків відкриття ПВЗВТ. Це дозволить істотно просунутися щодо впровадження європейської моделі гарантування харчової безпеки та досягнення мінімального й середньоєвропейського рівня функціонування агрохарчового виробництва.

Отже, можемо констатувати, що сформовано необхідні передумови для розгортання реальних процесів інтеграції підприємств агрохарчового сектора України до внутрішнього ринку країн-членів Співтовариства. Інтеграція відбувається у формі створення таких умов на підприємствах первинного виробництва та харчової промисловості, що повністю еквівалентні запровадженням в аграрній сфері ЄС, й гарантують їй безпечність та якість. Еквівалентність умов виробництва, що сформовані на засадах «єдиного нормативного простору» на підприємствах аграрної сфери, які розташовані на територіях країн-членів Співтовариства та країн, асоційованих з ЄС, дозволяє стверджувати наступне. Зазначені підприємства функціонують в «однорідному економічному середовищі», а до того ж їх продукція буде вільно

¹⁵³ Там само.

реалізуватися на одних і тих же продовольчих ринках. Отже, на нашу думку, у такій формі відбувається інтеграція підприємств агрохарчового сектора України до внутрішнього ринку країн-членів Співтовариства, до вітчизняної специфіки адаптуються принципи САП ЄС.

Водночас, у нинішній період часу особливо актуальною та злободенною стала низка проблем, а саме¹⁵⁴:

- а) забезпечення повної прозорості стосовно санітарних та фітосанітарних заходів, що застосовуються у торгівлі;
- б) наближення законів України до законів Європейського Союзу;
- с) визнання стану здоров'я тварин і рослин Сторін та застосування принципу регіоналізації;
- д) встановлення механізму визнання еквівалентності стосовно санітарних та фітосанітарних заходів, що застосовуються Сторонами.

У цьому зв'язку Україна надала Підкомітету з управління санітарними та фітосанітарними заходами (СФЗ) комплексну стратегію та план заходів¹⁵⁵ стосовно імплементації Глави 4 Санітарні та фітосанітарні заходи розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію Україна-ЄС. Зазначений план поділений на пріоритетні сектори, що стосуються заходів, спрямованих на сприяння торгівлі певним видом товарів чи групою товарів (ДОДАТОК Г). Після цього Підкомітет з управління СФЗ¹⁵⁶ буде засідати на запит будь-якої зі Сторін або не менше ніж один раз на рік. Зазначена стратегія буде слугувати довідковим документом для імплементації

¹⁵⁴ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125, ст. 59, п. 1.

¹⁵⁵ ПЛАН ЗАХОДІВ з імплементації розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2016–2019 роки. Затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 р. № 217-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/217>

¹⁵⁶ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125, ст. 74, п. 1.

¹⁵⁷ Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125, ст. 59, п. 1.

цієї Глави і буде додана до Додатка V до цієї Угоди. Підкреслимо, що вперше виділення цієї проблеми було відмічено ще у вересні 2014 року у розпорядженні Уряду України¹⁵⁷, але на практичне вирішення вона була зорієнтована лише у розпорядженні Кабінету Міністрів України у лютому 2016 року¹⁵⁸. Сутність проблеми СФЗ викладена в ст. 65 «Визнання для цілей торгівлі стану здоров'я тварин та статусу шкідників і регіональних умов» УА Україна-ЄС. Стаття включає три підпункти:

А. Визнання статусу стосовно хвороб тварин, інфекцій тварин та шкідників.

1. Стосовно хвороб тварин, інфекцій тварин (зокрема зоонози), застосовуються такі положення:

а) Сторона-імпортер визнає для цілей торгівлі стан здоров'я тварин Сторони-експортера та її регіонів, що визначений Стороною-експортером, відповідно до частини А Додатка VII до цієї Угоди, стосовно хвороб тварин, визначених у Додатку VI-A до цієї Угоди;

б) У випадку, коли Сторона вважає, що вона має стосовно своєї території або частини території особливий статус стосовно специфічних хвороб тварин, крім тих, що перелічені у Додатку VI-A до цієї Угоди, вона може подати запит про визнання такого статусу відповідно до критеріїв, викладених у частині С Додатка VII до цієї Угоди. Сторона-імпортер може запросити гарантії стосовно імпорту живих тварин та продуктів тваринного походження, що відповідають погодженому статусу Сторін;

с) Статус територій чи регіонів або статус секторів чи підсекторів Сторін, що стосується розповсюдженості або сфери впливу хвороб тварин, крім тих, що перелічені у Додатку VI-A до цієї Угоди, чи інфекцій тварин та/або

¹⁵⁷ Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 р. №847-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=247612342>

¹⁵⁸ ПЛАН ЗАХОДІВ з імплементації розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2016–2019 роки. Затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 р. № 217-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/217>

відповідного ризику, за необхідності, як визначено МЕБ, є взятим Сторонами за основу у торгівлі між ними. Сторона-імпортер може, за необхідності, подати запит про надання гарантій стосовно імпорту живих тварин та продуктів тваринного походження, що відповідають погодженому статусу, відповідно до рекомендацій МЕБ.

d) Без шкоди для положень статей 67, 69 та 73 цієї Угоди та крім випадків, коли Сторона-імпортер висуває чіткі заперечення чи вимагає додаткову або супровідну інформацію чи консультації та/або верифікацію, кожна Сторона має, без невинуваченої затримки, застосувати законодавчі та адміністративні заходи задля дозволу на проведення торгівлі, на підставі підпунктів (a), (b) та (c) цього пункту.

2. Стосовно шкідників застосовуються такі положення:

a) Сторони визнають для цілей торгівлі їхній статус шкідників стосовно шкідників, визначених у Додатку VI-B до цієї Угоди;

b) Без шкоди для положень статей 67, 69 та 73 цієї Угоди та крім випадків, коли Сторона-імпортер висуває чіткі заперечення чи вимагає додаткову або супровідну інформацію чи консультації та/або верифікацію, кожна Сторона має, без невинуваченої затримки, застосувати законодавчі та адміністративні заходи задля дозволу на проведення торгівлі, на підставі підпункту (a) цього пункту.

В. Визнання регіоналізації/зонування, зон, вільних від шкідників, та захищених зон.

3. Сторони визнають загальну концепцію регіоналізації та зон, вільних від шкідників, визначених відповідно до Міжнародної конвенції про захист рослин 1997 року Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН та міжнародних стандартів для фітосанітарних заходів (далі - МСФЗ), і захищених зон відповідно до Директиви 2000/29/ЄС, які вони узгодили між собою з метою здійснення торгівлі між ними;

4. Сторони визнають, що рішення щодо регіоналізації стосовно хвороб тварин та риб, перелічених у Додатку VI-A до цієї Угоди, та шкідників, перелічених у Додатку VI-B до цієї Угоди, мають прийматися відповідно до положень частин А та В Додатка VII до цієї Угоди.

5. a) Стосовно хвороб тварин та відповідно до статті 67 цієї Угоди Сторона-експортер, що потребує визнання її рішень з регіоналізації Стороною-імпортером, має повідомити про свої заходи разом з наданням розгорнутих пояснень та супровідної документації стосовно її визначень та рішень. Без

шкоди для положень статті 68 цієї Угоди та крім випадків, коли Сторона-імпортер висуває чіткі заперечення чи вимагає додаткову або супровідну інформацію чи консультації та/або верифікацію протягом 15 робочих днів з дати отримання повідомлення, рішення з регіоналізації, про яке повідомлено таким чином, вважається прийнятим;

b) Консультації, зазначені у підпункті (a) цього пункту, відбуваються відповідно до статті 68(3) цієї Угоди. Сторона-імпортер оцінює додаткову інформацію протягом 15 робочих днів з дати отримання такої додаткової інформації. Верифікація, зазначена в підпункті (a), має здійснюватися відповідно до статті 71 цієї Угоди протягом 25 робочих днів з дати отримання запиту щодо такої верифікації.

6. a) Стосовно шкідників кожна Сторона гарантує, що при здійсненні торгівлі рослинами, продуктами рослинного походження та іншим товаром береться до уваги статус шкідників у регіоні, визнаному іншою Стороною захищеною зоною або зоною, вільною від шкідників. Сторона, що потребує визнання своєї зони вільною від шкідників від іншої Сторони, повідомляє про свої заходи і, якщо це необхідно, надає вичерпні пояснення та допоміжні матеріали для її запровадження та підтримання, як це зазначено у відповідних МСФЗ, які Сторони вважають доцільними. Без шкоди для положень статті 73 цієї Угоди та крім випадків, коли Сторона-імпортер висуває чіткі заперечення чи вимагає додаткову або супровідну інформацію чи консультації та/або верифікацію протягом трьох місяців з дати отримання повідомлення, рішення з регіоналізації щодо встановлення зони, вільної від шкідників, вважається прийнятим;

b) Консультації, зазначені у підпункті (a) цього пункту, проводяться відповідно до статті 68(3) цієї Угоди. Сторона-імпортер оцінює додаткову інформацію протягом трьох місяців з дати отримання такої додаткової інформації. Верифікація, зазначена у підпункті (a) цього пункту, має здійснюватися відповідно до статті 71 цієї Угоди протягом 12 місяців з дати отримання запиту щодо такої верифікації, беручи до уваги біологічні властивості відповідних шкідників та сільськогосподарських культур.

7. Після завершення процедур, описаних у пунктах 4–6 цієї статті, та без шкоди для положень статті 73 цієї Угоди кожна Сторона має без невинуваченої затримки застосувати законодавчі та адміністративні заходи задля дозволу на проведення торгівлі на цій основі.

С. Компартименталізація

Сторони зобов'язуються брати участь в подальших дискусіях з метою реалізації принципу компартменталізації, зазначеного у Додатку XIV до цієї Угоди.

Зазначимо, що згаданий термін часто використовується в біології та медицині в контексті «компартментація клітини». Щодо компартментації, то це просторове розмежування клітини внутрішніми мембранами на відсіки, що дозволяє здійснювати перебіг багатьох біохімічних реакцій (часто протилежно спрямованих) одночасно і незалежно одна від одної. Стосовно природного середовища, то зонування та **компартменталізація**¹⁵⁹ є процедурами, які здійснюються шляхом визначення субпопуляцій тварин з особливим статусом здоров'я у межах території країни. Зонування застосовується по відношенню до субпопуляцій тварин, які відмежовуються за допомогою географічних рамок (використовуючи природні, штучні або правові кордони), компартменталізація передбачає відокремлення шляхом застосування заходів біологічної безпеки, що вживаються з метою захисту проти поширення небезпечних збудників хвороби. Установлення та підтримка статусу компартменту (один з районів у області, відокремлена частина території) потребує співробітництва між ветеринарними службами та підприємством-виробником або галуззю промисловості. Підприємство несе відповідальність за впровадження заходів біологічної безпеки, а уряд – за нагляд та гарантування правильності дотримання встановлених ветеринарно-санітарних правил. Рекомендації щодо встановлення компартментів можуть бути застосовані в Україні (за умов відповідного правового врегулювання) з метою оцінки санітарного статусу як власної території, так і торговельних партнерів. Слід урахувати те, що ефективне впровадження даної концепції залежить від багатьох факторів, а саме: епідеміологія хвороби, особливості аграрної інфраструктури, фактори навколишнього середовища, комплекс вжитих ветеринарно-санітарних заходів, епізоотична ситуація в господарстві та в країні, рівень співробітництва між державними органами та агровиробниками. Компартменталізація може бути застосована в умовах інтенсивного виробництва, коли виробничі системи є вертикально інтегрованими. Зокрема, це стосується галузі птахівництва, що

¹⁵⁹ Дідок Ю.В. Вплив міжнародних норм і стандартів на формування державної ветеринарної політики в Україні / Ю.В.Дідок // Теорія та практика державного управління. – 2014. – Вип. 4 (43). – С. 3.

може відкрити додаткові можливості для розвитку експортних потужностей продукції птахівництва в Україні.

Отже, це дискусійне питання, яке ще буде вивчатись, аналізуватись й застосовуватись у контексті дотримання та еквівалентності вимог стосовно запровадження українською стороною належних санітарних та фітосанітарних заходів, що будуть еквівалентними Стороні-імпортеру агрохарчової продукції. Це питання повинне бути вирішено до кінця 2016 року на основі:

– **по-перше**, прийняття актів законодавства, якими встановлюються вимоги до утворення регіону, компартменту, буферної та карантинної зони на території України відповідно до вимог Міжнародного епізоотичного бюро (результат - утворення на території України регіонів (зон) та компартментів);

– **по-друге**, створення нормативно-правової бази щодо регіонів (зон) та/або компартментів на території держав експорту (результат - визнання Україною регіонів (зон) та/або компартментів, утворених на території Європейського Союзу).

3.4. Ретроспектива і перспектива системного управління якістю та безпечністю агрохарчової продукції

На нинішньому етапі для вітчизняних операторів ринку харчового і кормового бізнесу чинними є наступні схеми введення в обіг (виведення на ринок) агрохарчової продукції:

– **сертифікація**: а) **обов'язкова** - проводиться на відповідність обов'язковим вимогам чинних в Україні нормативних документів щодо безпеки життя, здоров'я людей та охорони довкілля. Ще на початку 2015 року по розділу 12 «Харчова продукція та продовольча сировина» нараховувалося близько ста найменувань агрохарчової продукції, яка повинна була проходити обов'язкову сертифікацію. Водночас, у минулому році були внесені суттєві корективи, зокрема: пункти 12.1 – 12.5 розділу 12 *виключено на підставі Наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі № 451 від 06.05.2015*; пункти 12.6 – 12.8 та 12.10 розділу 12 *виключено на підставі Наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі № 1443 від 13.11.2015*; залишився лише один пункт 12.9 розділу 12 - тютюнові вироби. Їх сертифікація по шістьох видах (кодами за УКТ ЗЕД) проводиться акредитованими ООВ з метою оцінювання їх відповідності вимогам нормативних документів, у яких установлені вимоги щодо: вмісту пестицидів, смоли і ні-

котину для сигарет (ГОСТ 858-81; ГОСТ 1505-81; ДСТУ ГОСТ 3935:2004) або ж б) **добровільна**, яка проводиться за бажанням виробника, переважно у випадках експорту продукції за кордон;

– **самостійне** декларування виробником відповідності продукції нормативним вимогам за умови її низького ризику для споживачів;

– **перевірка** дотримання показників безпечності та якості продукції у спірних випадках уповноваженими референс-лабораторіями, що фактично виступають у ролі незалежної сторони, на яку їх уповноважила держава.

В усіх вищезазначених випадках ключовою вимогою виступає відповідність випущеної (вирощеної) агрохарчової продукції вимогам нормативних документів, тобто, технічних регламентів, стандартів, технічних умов, кодексів усталеної практики тощо. Водночас, наведені схеми фактично є наслідком тривалих пошуків ефективних методів, способів та інструментів забезпечення дотримання вимог технологій виробництва продукції та, як комплексний результат, їх оцінка з використанням вищезгаданих підходів. Враховуючи як теоретичні засади й методичні підходи, так і практичні результати, що мають бути отримані в процесі підготовки цього підрозділу, наведемо визначення основоположних термінів, які будуть використані нижче, згідно рамкового Закону України з харчової безпеки¹⁶⁰, зберігаючи їх нумерацію, зокрема:

7) безпечний харчовий продукт - харчовий продукт, який не справляє шкідливого впливу на здоров'я людини та є придатним для споживання;

29) інформація про харчовий продукт - інформація щодо властивостей харчового продукту, яка доводиться до споживача шляхом маркування, додавання до нього супровідного матеріалу, засобами електронної передачі даних або в будь-який інший спосіб, включаючи рекламу;

42) належний рівень захисту здоров'я людей - рівень захисту, що вважається достатнім під час здійснення санітарних заходів для захисту здоров'я та життя людей від шкідливого впливу, щодо якого розробляються такі санітарні заходи, зокрема прийнятний рівень ризику від настання шкідливого впливу;

¹⁶⁰ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Ст. 1. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

43) небезпечний фактор у харчовому продукті - будь-який хімічний, фізичний, біологічний чинник харчового продукту або його стан, що може спричинити шкідливий вплив на здоров'я людини;

44) небезпечний харчовий продукт - харчовий продукт, що є шкідливим для здоров'я та/або непридатним для споживання.

Під час встановлення небезпечності харчового продукту враховуються: звичайні умови використання харчового продукту споживачем, кожна стадія його виробництва, переробки та обігу; інформація, надана споживачеві, зокрема про маркування включно з інформацією про дату кінцевого продажу, та інша загальнодоступна споживачеві інформація про уникнення негативних для здоров'я наслідків, пов'язаних з харчовим продуктом чи категорією харчових продуктів.

Під час встановлення шкідливості харчового продукту для здоров'я враховуються: можливий короткостроковий чи довгостроковий вплив харчового продукту на здоров'я людини, яка його споживає, та на майбутні покоління; можливий накопичувальний ефект токсичності; особлива чутливість організму окремої категорії споживачів, якщо харчовий продукт призначений для цієї категорії споживачів;

48) непридатний харчовий продукт - харчовий продукт, який містить сторонні речовини та/або предмети, пошкоджений в інший спосіб та/або зіпсований у результаті механічних, та/або хімічних, та/або мікробних факторів.

Непридатний продукт, у разі споживання за призначенням за звичайних умов такого споживання, не має шкідливого впливу на здоров'я людини;

49) новітній харчовий продукт чи інгредієнт - харчовий продукт чи інгредієнт, який суттєво відрізняється від звичайних харчових продуктів або інгредієнтів, що присутні на ринку, який повинен бути оцінений з точки зору його впливу на здоров'я споживача;

50) об'єкти санітарних заходів - харчові продукти, тварини, призначені для споживання людиною, а також допоміжні матеріали для переробки та матеріали, що контактують з харчовими продуктами;

51) обіг - реалізація та/або зберігання харчових продуктів для цілей реалізації, включаючи пропонування до реалізації та/або іншої форми передачі, реалізації, розповсюдження або будь-яку іншу форму передачі незалежно від її здійснення на платній чи безоплатній основі. Дії, пов'язані з направленням на

переробку (зміну призначеного використання), вилучення та/або відкликання, та/або утилізацію харчових продуктів, не вважаються обігом;

54) окремі показники якості харчового продукту - показники та/або властивості харчового продукту, що застосовуються для виконання одного або кількох завдань:

- відокремлення традиційного харчового продукту від інших харчових продуктів;

- встановлення вимог до продуктів для дитячого харчування, для харчових продуктів для спеціальних медичних цілей, а також для харчових продуктів, які є повною заміною звичайних харчових продуктів для контролю ваги;

- інформування споживачів про властивості харчового продукту, в тому числі шляхом його маркування;

58) параметри безпечності – науково обґрунтовані та затверджені центральним органом виконавчої влади, що формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я, параметри, включаючи максимальні межі залишків, максимальні рівні, допустимі добові дози, рівні включень, недотримання яких у харчових продуктах може призвести до шкідливого впливу на здоров'я людини;

76) референс-лабораторія – акредитована лабораторія, уповноважена компетентним органом згідно з вимогами цього Закону для проведення робіт, визначених цим Законом;

77) ризик – можливість виникнення шкідливого впливу на здоров'я людини та ступінь цього впливу, що походить з небезпечного (небезпечних) фактора (факторів) у харчовому продукті;

81) система аналізу небезпечних факторів та контролю у критичних точках (НАССР) – система, яка ідентифікує, оцінює і контролює небезпечні фактори, що є визначальними для безпечності харчових продуктів;

82) стадії виробництва та обігу харчових продуктів – будь-які стадії, у тому числі виробництво, зберігання, транспортування, реалізація або постачання харчових продуктів кінцевому споживачу;

86) традиційний харчовий продукт – харчовий продукт з особливими характеристиками, що чітко відрізняють його від інших продуктів цього ж виду у результаті використання традиційних інгредієнтів та/або внаслідок традиційного складу, та/або використання традиційної технології виробництва/переробки. Традиційним харчовим продуктом є той, що використовується в практиці та/або відповідає специфікаціям, що існували останні 30 років

до моменту визначення того, чи підпадає харчовий продукт під категорію традиційних. Зміни у пакуванні та маркуванні, які не змінюють особливі характеристики традиційного продукту, не впливають на його визначення як традиційного;

92) харчовий продукт – речовина або продукт (неперероблений, частково перероблений або перероблений), призначені для споживання людиною. До харчових продуктів належать напої (в тому числі вода питна), жувальна гумка та будь-яка інша речовина, що спеціально включена до харчового продукту під час виробництва, підготовки або обробки.

Термін «харчовий продукт» не включає: корми; живих тварин, якщо вони не призначені для розміщення на ринку для споживання людиною; рослини (до збору врожаю); лікарські засоби; косметичні продукти; тютюн і тютюнові вироби; наркотичні і психотропні речовини у межах визначень *Єдиної Конвенції ООН про наркотики 1961 року і Конвенції ООН про психотропні речовини 1971 року*; залишки та забруднюючі речовини;

95) харчовий продукт тваринного походження – молоко, м'ясо, риба, молюски і ракоподібні, у тому числі свіжі, охолоджені або заморожені, яйця, мед, їх похідні та інші продукти, виготовлені з частин тварин, окремих їх органів та/або тканин, призначені для споживання людиною.

Зазначимо, що визначення терміну «якість» стосовно харчового продукту наведено не прямо, а в контексті тих завдань та/або властивостей, виконання яких покладається на нього. Згідно гармонізованого стандарту ДСТУ ISO 9000:2001¹⁶¹ якість визначається як «ступінь, до якого сукупність власних характеристик задовольняє вимоги». Вже достатньо тривалий період часу якість продукції трактується як ключовий показник її конкурентоспроможності, що об'єднує дві такі взаємозалежні економічні категорії: ціна та якість. Висока якість продукції і підвищена ціна за її придбання – це впродовж тривалого часу була основна вимога і одна із важливих складових харчових і сільськогосподарських продуктів. Друга складова - безпечність продовольства, яка в 1980-ті роки вийшла на перший план, унаслідок захворювання ВРХ на коров'ячий сказ, хоча ця хвороба була відома вже більше двох століть. Фактично 1994 рік вважається початком її епідемії, а вживання м'яса уражених хворобою тварин провокує захворювання його

¹⁶¹ ДСТУ ISO 9000:2001. Системи управління якістю. Основні положення та словник. – К.: Держстандарт України, 2001. – С. 5.

споживачів. За різними оцінками, у Великобританії було зареєстровано біля 80 тис. осіб, які захворіли на губчасту енцефалопатію. Задля унеможливлення її поширення лише в Англії було забито близько п'яти млн. дорослих тварин та біля одного млн. голів молодняка (до одного року). Ось чому і в Україні також, а особливо в контексті інтеграції з Європейським Союзом, на перше місце вийшла така комплексна характеристика як безпечність агрохарчової продукції.

Безпечність продовольства - це ключова вимога споживачів і це одна із найважливіших функцій держави, за ефективне й без будь-яких винятків виконання якої вона несе повну відповідальність перед своїми громадянами. Що ж до якості харчової продукції, то за неї відповідальність покладається не тільки на виробника, але й на споживача. Якраз споживач, залежно від смаків та уподобань, а головне – від власних фінансових можливостей і вирішує, яку їжу він буде вживати для задоволення своїх першочергових потреб.

Отже, просування України по шляху зближення з країнами-членами Співтовариства стосовно запровадження вимог до безпечності та якості агрохарчової продукції змушує вносити необхідні корективи у національну нормативно-правову базу. Це спонукає до проведення аналізу процесів зародження, формування та поширення системних методів управління якістю та безпечністю не лише в Україні, але й вітчизняних зрушень у цій сфері на тлі зазначених процесів, що відбувалися у відповідні періоди в Європі і світі.

Разом з тим, необхідно мати на увазі, що якість продукції – це тільки похідна від іншого поняття – «якість менеджменту» або «якість діяльності», синонімом якого є «досконалість» (організації, підприємства або установи). У свою чергу, досконалість підприємства – це не тільки якість продукції, але й зниження її собівартості, підвищення продуктивності праці, зростання конкурентоспроможності, створення нових робочих місць та багато іншого¹⁶². Отже, необхідно глибше та змістовніше аналізувати розвиток управління якістю та безпечністю агрохарчової продукції через призму трансформації концептуальних підходів, впровадження функціональних систем менеджменту і сучасних вимог та оцінювання її якісних параметрів.

¹⁶² . Буряк Р.І. Менеджмент якості: забезпечення сталого розвитку аграрних підприємств : монографія / Р.І. Буряк. – К. : ТОВ «Аграр Медіа Груп», 2013. – С. 5.

Узагальнення й теоретичне опрацювання концептуальних підходів до проблеми системного управління якістю відбулося на зламі XIX-XX століть, коли запроваджувалося потокове (конвеєрне) виробництво промислової продукції, а контроль її якості став його невід'ємною складовою. Системні методи менеджменту, як об'єкту досліджень та із урахуванням міжнародного досвіду, висвітлювалися у багатьох наукових працях, однією із останніх є фундаментальна монографія В.В. Якубовського¹⁶³. Методичні підходи до систематизації еволюції наукових засад і узагальнення тенденцій розвитку концепцій управління якістю розробила О.М. Карпенко¹⁶⁴. Вона виділила у XX столітті п'ять етапів розвитку концепцій управління якістю, які, враховуючи сучасні наукові погляди на цю проблему, наведемо нижче :

– **перший** – початок XX ст. – концепція контролю процесів виробництва і технічних параметрів продукції (суцільний контроль продукції, вибірка деталей, що не відповідають встановленим вимогам);

– **другий** - 20-40 рр. XX ст. – концепція процесно-орієнтованого управління (статистичні методи контролю якості: вибірковий контроль, контрольні карти Шухарта, таблиці і плани вибірок) з метою забезпечення відповідності продукції вимогам і нормативним параметрам, що закріплені в стандартах;

– **третій** - 50-60 рр. XX ст. – концепція тотального контролю якості (TQC), цикл Шухарта-Демінга (P – D – C – A: Plan – Плануй, Do – Здійснюй, Check – Перевіряй, Act - Дій); документування систем якості з метою регламентації співпраці у галузі якості між керівниками вищої і середньої ланки та фахівцями відділів якості, визначення їх повноважень і відповідальності; зміщення акцентів із простого виявлення дефектів продукції до запобігання браку; запровадження сертифікації продукції третьою стороною. Тенденція зміщення акцентів від цінового фактора конкуренції до фактора якості товарів;

– **четвертий** – 70–80 рр. XX ст. – концепція всеохоплюючого менеджменту якості (TQM); концепції якості та гнучкості виробництва; система Демінга: 14 принципів менеджменту якості і 7 його «смертних хвороб»; розроблення та запровадження міжнародних стандартів стосовно систем мене-

¹⁶³ Якубовский В.В. Системные методы менеджмента в международном бизнесе : монография / В.В.Якубовский. – К.: Освіта України, 2014. – 744 с.

¹⁶⁴ Карпенко Е.М. Менеджмент качества : учебное пособие для студентов специальности «Менеджмент» учреждений, обеспечивающих получение высшего образования / Е.М.Карпенко, С.Ю.Комков. – Минск : ИВЦ Минфина, 2007. – С. 21.

джменту якості (стандарти ISO серії 9000), надання доказів споживачам щодо спроможності підприємства підтримувати належний рівень якості. Тенденція зміщення акцентів від фактору якості товарів до фактору якості технологій;

– **п'ятий** – з початку 90 рр. XX ст. – концепція захисту навколишнього середовища і безпеки продукції, з'явилося нове покоління міжнародних стандартів якості (стандарти ISO серії 14000), які встановлювали вимоги до захисту довкілля і безпеки продукції як відповідь на виклики та інтереси усього суспільства. Тенденція зміщення акцентів від фактору якості технологій до фактору якості людських ресурсів, якості освіти, якості інтелектуального ресурсу, якості сфери проживання і матеріального добробуту, а в широкому розумінні – до підвищення рівня якості життя суспільства.

До цього можна додати, що в 2000 році WHO розробила, сформулювала та прийняла Глобальну Стратегію Харчової Безпечності, головна мета якої: «зниження частки захворювань, що викликані харчовими продуктами, на загальному рівні стану охорони здоров'я та соціального середовища»¹⁶⁵. На відміну від традиційного підходу (оцінювання небезпеки безпосередньо від харчових продуктів) у Глобальній Стратегії основний підхід пов'язаний з орієнтацією на концепцію урахування харчових ризиків в усіх ланках ланцюжка виробництва та постачання.

Щодо харчової промисловості, то тривалий час у ній домінували такі традиційні методи, як інспектування та/або контроль якості харчових продуктів. Запровадження системних методів контролю за безпечністю харчової продукції почалося з 1960-их років, коли при розробленні та випуску продуктів харчування спеціального призначення було використано системний аналіз небезпечних чинників і критичних точок контролю - HACCP. Її головна характеристика – дотримання двох домінуючих принципів харчової безпечності: 1) розгляду і врахування усіх стадій виробництва та поставки споживачам харчових продуктів; 2) ідентифікації та контролю небезпечних чинників. За півстоліття її реалізації вона довела ефективність, схвалена та прийнята міжнародними організаціями. Її використання дозволяє перейти від випробування кінцевого продукту до розробки запобіжних (превентивних) заходів, реалі-

зація яких спрямована на забезпечення безпеки харчової продукції в усіх ланках продовольчого ланцюжка згідно концепції «з поля до столу».

Це стосовно зародження, розвитку та просування системних методів менеджменту на теренах Європи, США та Японії. Як свідчить досвід, прорив на пріоритетних напрямках технологічного прогресу в одних країнах чи регіональних формуваннях мав своїм продовженням їх поширення на виробництва, що були розташовані в інших країнах або ж їх об'єднаннях, і тому з часом ситуація в економічно розвинених регіонах світу вирівнювалася. Що ж стосується України, як складової частини колишнього Радянського Союзу, то вона акумулювала у своєму народному господарстві практично весь спектр інструментів, засобів і механізмів управління виробництвом та системних методів забезпечення випуску якісної продукції, що запроваджувалися на підприємствах різних галузей всесоюзного народногосподарського комплексу. Але, як правило, це проходило з певним відставанням від їх впровадження на теренах інших союзних республік, і в першу чергу – Російської Федерації. Пріоритет надавався підприємствам військово-промислового комплексу та домінуючим секторам промисловості (важкого та енергетичного машинобудування, по випуску транспортних засобів тощо). Зокрема, початком запровадження системних підходів до управління якістю вважається організація у 1955 р. на авіаційному заводі Саратовської системи бездефектного виготовлення продукції (**система БВП**), на підприємствах Горьківської області у 1958 р. була запроваджена система «Якість, надійність ресурс з перших виробів» (**система ЯНАРЗПВ**), на Ярославському моторному заводі у 1962-1964 рр. - система наукової організації праці з підвищення моторесурсу (**система НОРМ**) і практично у цей же період (1961-1967 рр.) – Львівська система бездефектної праці (**СБП**). Про запровадження системних методів управління якістю на переробно-харчових підприємствах тоді ще не йшлося.

У той період часу на підприємствах харчової промисловості спочатку запроваджувався вхідний контроль сировини та вихідний готової продукції, хоча в окремих випадках проводився контроль і по усьому технологічному ланцюжку. Він охоплював відстеження показників динаміки переробних процесів з метою унеможливлення відхилень від нормативних параметрів та/або ж їх своєчасного корегування. Тривалий час основним засобом контролю кінцевої продукції був органолептичний метод, який здійснювався за безпосередньої участі фахівців відділу контролю та за допомогою органів чуття людини. Але таким методом можна було визначити лише обмежене

¹⁶⁵ Якубовский В.В. Системные методы менеджмента в международном бизнесе : монография / В.В.Якубовский. – К. : Освита Украины, 2014. – С. 611–615.

коло показників: зовнішній вигляд, смак і запах, консистенцію, внутрішню структуру, прозорість (каламутність) тощо, а до того ж при їх недостатній достовірності. Водночас, з метою підвищення достовірності контролю пізніше на базі лабораторних досліджень із використанням фізико-хімічних методів почали аналізувати стан і зміни характеристик харчової сировини і готової продукції. Практика показала, що зазначені методи унаслідок їх обтяжливості, складності та тривалості проведення досліджень показали свою непристосованість і навіть неефективність. За таких умов лише запровадження сучасних фізичних методів (оптичних, електричних, ультрафіолетових, термічних тощо) дозволило змінити ситуацію на краще.

Поява під впливом різних причин великої кількості мікроорганізмів у природному середовищі та перенесення їх діяльності безпосередньо в аграрне виробництво супроводжується бактеріальним забрудненням харчової сировини. Інша причина – недотримання санітарно-гігієнічних умов виробництва й зберігання сільськогосподарської сировини і це супроводжувалося виникненням окислювальних процесів, появою різних грибків тощо і тому вимагало проведення її мікробіологічного дослідження. Зазначені дослідження спроможні були виконувати кваліфіковані фахівці і лише в спеціалізованих лабораторних умовах, а створення та акредитація таких лабораторій можлива лише при великих підприємствах та в організаціях, що відносилися державної системи технічного регулювання та захисту прав споживачів. Оскільки коло акредитованих лабораторій було і зараз є дуже обмеженим, то проводилися лише вибіркові обстеження.

Практика свідчить, що проведення органолептичного, фізико-хімічного й мікробіологічного контролю та отримані результати таких досліджень дозволяють об'єктивно оцінити ситуацію щодо якості конкретної партії харчової продукції. Однак головна проблема полягала і полягає у тому, щоб унеможливити випадки виникнення харчових ризиків або ж мінімізувати їх наслідки для споживачів у будь-якій ланці продовольчого ланцюжка.

Отже, при переході до промислової переробки продовольчої сировини та виготовленні продукції для харчування людини, проблеми гарантування її якості та безпечності, мінімізації ризиків для споживачів висувалися на перший план, набували пріоритетного значення і стали предметом теоретичних й методичних розробок щодо їх практичного вирішення.

З метою адекватного сприйняття зрушень в реалізації системних методів управління якістю й безпечністю сільськогосподарської сировини і харчової

продукції автором розроблена парадигма. Вона охоплює період з 60-тих років, коли ці методи стали запроваджуватися в Україні, і дотепер (табл. 3.3).

Побіжний аналіз ідентифікованих та збалансованих за часовими періодами найприкметніших ознак систем менеджменту якості, а пізніше і безпечності агрохарчової продукції дозволяє запропонувати кілька важливих висновків, зокрема:

– **в Україні** до проблем виникнення загроз для здоров'я людини від продовольчої продукції посилена увага зі сторони науковців почала активно проявлятися після аварії на ЧАЕС – поширення радіонуклідів у природному середовищі, забруднення ними продовольчої сировини, їх накопичення та диференційований розподіл між учасниками харчових ланцюжків, включаючи людину, як заключну ланку. Належна увага також приділялась розробленню нормативів забруднення продовольчої сировини та готової продукції різними видами радіонуклідів, важких й інших металів, шкідливими мікроорганізмами, опрацюванню способів та методів зменшення їх концентрації, встановленню мінімальних, максимальних та нормативних значень різних видів забруднень тощо. Переважно зазначені види досліджень проводилися союзними науковими установами;

– **основні** нормативні документи медико-біологічного та санітарно-гігієнічного характеру стосовно аграрної сировини і харчової продукції були оприлюднені наприкінці існування колишнього Союзу, але вони і дотепер є чинними і за відсутності власних розробок ще певний період часу будуть виконувати свою основну нормативну функцію;

– **перші** позитивні приклади запровадження системних методів менеджменту фактично були привнесені в Україну на початку 90-их років. Це відбулося у результаті викупу підприємств харчової промисловості, які вже перебували у колективній власності, іноземними корпораціями та їх модернізації із залученням материнськими компаніями сучасних зарубіжних технологій, що повністю задовольняли вимогам європейських і міжнародних стандартів стосовно виробничих процесів і вироблюваної продукції. Інший варіант – спорудження на території України нових підприємств на базі сучасних європейських технологій;

– **перші** спроби запровадження системних методів менеджменту на вітчизняних підприємствах мали місце на початку 2000-их років, тобто коли реально розпочався вихід національного господарства із економічної кризи, а в Європейському Союзі запроваджувався єдиний (внутрішній) ринок з

метою безперешкодного переміщення продукції між його країнами-членами. Однак недостатній професійний рівень спеціалістів вітчизняних сертифікаційних установ та низька вимогливість до підприємств, які замовляли проекти сертифікації, щодо досягнення необхідного рівня досконалості виробництва мало своїм наслідком формальний характер його впровадження. Ось чому, на думку експертів, не більше 20% сертифікованих систем управління якістю в Україні реально функціонують¹⁶⁶.

Таблиця 3.3

ПАРАДИГМА (порівняльні характеристики) системи гарантування безпеки та якості агрохарчової продукції за різних (директивної та ринкової) економічних систем*

Планово-адміністративна система господарювання (1960 -1980 рр.)	Соціально орієнтована ринкова економічна система (1990 – 2010 рр.)
1	2
1. Сутність, основна місія обраної концепції якості/безпеки	
Орієнтація на дотримання вимог чинних нормативних документів (угоди на виробництво продукції, технологічні карти, технічні умови і стандарти) у процесі вирощування сільськогосподарської сировини та її перероблення з метою випуску готових для споживання харчових продуктів	Орієнтація на забезпечення споживачів безпечними та високоякісними сільськогосподарськими продуктами і харчою продукцією з найнижчими витратами на їх вирощування і перероблення та отримання максимального прибутку
2. Законодавчо-методичні основи та медико-біологічні вимоги і санітарно-гігієнічні нормативи	
Медико-біологічні вимоги і санітарні норми якості продовольчої сировини і продуктів харчування від 01.08.1989 р. № 5061-89 (МБВіСН); Доповнення до МБВіСН від 01.08.1989 р. № 5061-89 (від 19.11.1991 р. № 122-12/805); Санітарні правила та норми (СанПіН); Гігієнічні нормативи (ГН); Гранично допустимі концентрації (ГДК) та орієнтовно допустимі рівні (ОДР) шкідливих речовин та ін.	Угода про застосування санітарних та фіто-санітарних заходів (<i>Угода СФС-94</i>) спільно з Генеральною угодою з тарифів і торгівлі 1994 року (<i>Угода ГАТТ-47</i>); Угода про технічні бар'єри у торгівлі (<i>Угода ТБТ-78</i>); Codex Alimentarius Commission; Новий і Глобальний підходи до формування «єдиного нормативного простору» на теренах країн-членів Європейського Союзу

¹⁶⁶ Калита П.Я. Главное звено. Деловая лирика и публицистика / П.Я. Калита. – Изд. пятое, дополненное. – К. : Украинская ассоциация качества, 2011. – С. 136.

Продовження табл. 3.3

1	2
3. Інструментарій для реалізації концепції якості/безпеки	
Вимоги ГОСТ і технічних умов на сировину та харчові продукти, які включають кількісно-якісні параметри складників та готової продукції, технології перероблення й умови зберігання	Директиви, Регламенти, Рішення і Рекомендації Європейського Союзу, система міжнародних і європейських та гармонізованих національних стандартів стосовно безпеки та якості сільськогосподарських продуктів і харчової продукції
4. Системи управління (менеджменту) якістю/безпекою	
Системи комплексного управління якістю: Дніпропетровська, Львівська і Сумська на базі стандартизації (усі тільки для промислових, тобто, за винятком харчової індустрії, підприємств)	Сучасні системи менеджменту: ISO серії 9000 – серія міжнародних стандартів, в яких систематизовані вимоги до систем менеджменту якості організацій і підприємств (остання українська версія ДСТУ ISO 9001 : 2009 – системи управління якістю); ISO серії 14000 – системи екологічного менеджменту (ДСТУ ISO 14001-97 – системи управління безпекою навколишнього середовища); НАССР – аналіз небезпечних чинників та критичні точки контролю (ДСТУ 4161-2003 – системи управління безпекою харчових продуктів. Вимоги); ISO 22000 : 2005 (ДСТУ ISO 22000: 2007) – системи управління безпекою харчових продуктів. Вимоги до будь-яких організацій харчового ланцюга; Інтегровані системи менеджменту – об'єднують декілька стандартів і моделей з метою посилення синергетичного ефекту
5. Надання «прав громадянства» на системи управління (менеджменту) якістю/безпекою органами сертифікації	
Запровадження сертифікації функціональних систем менеджменту підприємствами України відбулося лише наприкінці 1980-их років і у зв'язку із відсутністю національних органів проводилося міжнародними центрами сертифікації	Міжнародні центри сертифікації: Bureau Veritas (з 1828 року), Lloyds Register of Shipping, Société Générale de Surveillance, German Lloyd, Det Norske Veritas, TUV Rheinland, American Petroleum Institut, Maritime Register of Shipping; Національні органи сертифікації: УкрСЕПРО (з 1996 року), Українська асоціація якості, Орган сертифікації систем менеджменту «ПРИОСТ»

Продовження табл. 3.3

1	2
6. Роль управлінського персоналу (вищого менеджменту) підприємства	
Реалізація заходів адміністративного характеру по забезпеченню розроблення та впровадженню систем управління якістю (підвищенню ефективності виробництва) на промисловому підприємстві, навчання персоналу ефективному використанню ресурсів, підвищенню особистої відповідальності за якість праці та бездефектність продукції, її здавання «з першого пред'явлення»	Створення сприятливого морального клімату в компанії з метою підвищення культури на виробництві, впровадження та сертифікації систем менеджменту безпечності/якістю, орієнтації колективу на безумовне дотримання системних вимог процесного підходу та постійне поліпшення безпечності/якості вироблюваної агрохарчової продукції
7. Спрямованість безпечності/якості продукції	
Низький рівень дефектів (тобто бездефектність) промислової продукції	Орієнтація на задоволення потреб у безпечних та якісних харчових продуктах із урахуванням результатів опитування запитів споживачів та їх кастомізації
8. Контроль за дотриманням вимог нормативних документів	
Представники Держстандарту Союзу РСР, відділи технічного контролю на підприємствах шляхом безпосереднього контролю якості виробничого процесу, відділи управління якістю на основі аналізу якості/дефектності продукції, розроблення планів підвищення якості виробів та їх реалізації, проведення «Днів якості»	Виконання вимог, що містяться в міжнародних і європейських стандартах, для виробників є справою добровільною, водночас технічних регламентів Європейського Союзу, які базуються на вимогах стандартів, кодексах ustalеної практики й інших нормативних документів, є обов'язковою умовою
9. Роль інженерного персоналу й цехових робітників підприємств	
Орієнтація на забезпечення чіткого дотримання здебільшого кількісних, а не якісних показників виконання планових завдань	Чітке виконання вимог, передбачених НАССР, обов'язкове документування порушень, їх аналіз та усунення (корегування технологічних процесів)
10. Способи контролю	
Директивні методи: атестація виробництва на відповідність чинним нормативним вимогам, оцінювання відповідності виробленої продукції вимогам ГОСТ, затвердженим технічним умовам, а також забезпечення дотримання стабільного рівня якості впродовж усього життєвого циклу продукції. Запровадження державного приймання продукції на 1,5 тис. промислових підприємствах (з 1987 року)	Сертифікація продукції (самостійно, споживачем, третьою стороною), сертифікація функціональних систем менеджменту (якості, безпечності, захисту довкілля, професійної безпеки і здоров'я працівників, інформаційної безпеки, соціальної відповідальності), державний ринковий контроль та нагляд за виконанням обов'язкових вимог агрохарчовою продукцією

Продовження табл. 3.3

1	2
11. Відповідальність за недотримання вимог нормативних документів	
На першій сторінці кожного нормативного документу (ГОСТ) завжди містився наступний запис: «Недотримання стандарту переслідується по закону», - тобто, його вимоги мали обов'язковий характер. Однак вони практично повсюдно порушувались, навіть на підприємствах військово-промислового комплексу. За недотримання вимог стандартів практикувалось зняття премій, накладання штрафів, адміністративні покарання	При невідповідності агрохарчової продукції встановленим вимогам, перевірка проводиться по всьому продовольчому ланцюжку з метою виявлення тих ланок, де вони порушуються. Виробництво зупиняється до моменту усунення встановлених порушень, а у складних випадках – відбирається (анулюється) ліцензія чи інший документ. Спектр покарань: від адміністративної та кримінальної відповідальності, штрафів, вилучення товарів, що не відповідають встановленим вимогам, до повної зупинки виробництва. Небезпечна продукція вилучається з ринку виробником і за його рахунок утилізується
12. Знаки якості або маркування продукції	
ГОСТ 1.9-67 «Державний знак якості. Форма, розміри і порядок застосування» - для позначення високоякісної серійної вітчизняної атестованої продукції (з 1967 року)	CE (франц. Conformité Européenne) - європейська відповідність (підтверджує відповідність продукції європейським стандартам безпеки для людини, майна та навколишнього середовища); PDO (Protected Designation of Origin) – захищене зазначення походження (продукт, тісно пов'язаний з його територією); PGI (Protected Geographical Indication) - захищене географічне зазначення (продукт, пов'язаний з його територією); TSG (Traditional Specialities Guaranteed) – традиційний продукт (традиційні методи виробництва і гарантії дотримання рецептур); Organic farming - органічне сільське господарство; Label Rouge - Етикетка Руж: високоякісний продукт; УКРАЇНА: «Знак Якості»; BioLan - Біолан Україна; «Національний знак відповідності»; «Добрий знак»

Продовження табл. 3.3

1	2
13. Рейтингування підприємств і продукції	
Соціалістичне змагання за виконання планових показників виробництва (за місяць, квартал, рік, п'ятирічку) між підприємствами однієї галузі, їх внутрішніми підрозділами (цехами, змінами, бригадами, ланками, окремими працівниками) з дотриманням графіків підведення підсумків виробничої діяльності за певний період часу та визначенням переможців	Моделі досконалості: японська імені Демінга, американська імені Болдріджа, європейська EFQM (описується будь-яка організація через дев'ять критеріїв: Лідерство; Стратегія; Персонал; Партнерство та ресурси; Процеси, продукти та послуги; результати, які відносяться до Споживачів, Персоналу та Суспільства; Ключові результати. Критерії включають 32 підкритеріїв; Рівні досконалості підприємства: визнання прагнення до досконалості – в Україні – в Європі; Конкурси з якості: національний - міжнародний в країнах ЦСЄ – нагорода за досконалість EFQM; Всеукраїнський конкурс якості продукції «100 кращих товарів України» (проводиться щорічно)
14. Результативність функціонування систем управління (менеджменту) безпечністю/якістю	
Низька та дуже низька результативність функціонування систем управління унаслідок відсутності конкуренції між підприємствами за умов планово-директивної економіки, а також низької мотивації зацікавленості працівників у високих результатах власної роботи	Висока результативність функціонування систем менеджменту на підприємствах, які отримали сертифікат на них в міжнародних центрах сертифікації. Низька результативність на підприємствах, яким сертифікат на систему менеджменту безпечністю/якістю видали в національних органах сертифікації
15. Сучасні функціональні моделі управління (менеджменту) безпечністю/якістю	
Законсервованість та гальмівний для науково-технічного прогресу характер нормативних документів колишнього СРСР (ГОСТ і ТУ) пізніше стали вагомим чинником для обґрунтування започаткування (з середини 90-тих років) перегляду стандартів, які були розроблені та	<i>Система сертифікації виробників сільськогосподарської продукції:</i> GlobalGAP (GAP – Good Agricultural Practice) – належна сільськогосподарська практика; «Базові стандарти IFOAM щодо органічного виробництва і переробки»;

Закінчення табл. 3.3

1	2
затверджені до 1992 року, надання чинності міждержавним нормативним документам або ж їх скасування, гармонізації національних стандартів з європейськими і міжнародними тощо. Нині (червень 2016 р.) фонд національних стандартів становить 15 133 національних стандартів, з яких 11,3 тис. гармонізовано з міжнародними та європейськими. У 2015 році було прийнято 4 тис. національних нормативних документів (стандартів та змін до стандартів), з яких 74,3% – гармонізовано з міжнародними та європейськими. Також скасовано чинність міждержавних стандартів (ГОСТ), розроблених до 1992 року, зокрема, лише у 2015 році - 15 773 ГОСТ (у т. ч. ДСТУ ГОСТ, ідентичних ГОСТ до 1992 року) По агрохарчовому сектору загальна чисельність чинних нормативних документів перевищує 3,4 тис., у т. ч. національних – понад 1,8 тис., з них гармонізовано – 0,9 тис. стандартів	<i>Корпоративні стандарти менеджменту харчової безпеки:</i> BRC (British Retail Consortium) – стандарт Британського консорціуму роздрібної торгівлі); IFC (International Food Standard) – міжнародний стандарт виробництва харчових продуктів); Схема FAMI-QS (Feed Ingredients and their Mixtures Quality System) - годуйте інгредієнтами та їх сумішами з системою якості); GFSI (Global Food Safety Initiative) - Глобальна ініціатива з безпеки харчових продуктів).

*Розроблено автором.

Умовні позначення: №№ 1–15 – Сутнісні ознаки систем безпечністю/якістю агрохарчової продукції.

В європейських країнах провідні торговельні мережі і харчові компанії розробляють та впроваджують власні (приватні) стандарти, які забезпечують підвищений рівень безпеності і якості сільськогосподарських і харчових продуктів, що перевищує загальноприйнятий. За нього приймається мінімальний рівень безпеності, що гарантується при впровадженні системи НАССР¹⁶⁷. На свою власну продукцію харчові компанії надають, а на

¹⁶⁷ Посібник для малих та середніх підприємств плодоовочевої галузі з підготовки та впровадження системи управління безпечністю харчових продуктів на основі концепції НАССР / підготовлено Міжнародним інститутом безпеки та якості харчових продуктів

продукцію своїх постачальників вимагають сертифікат відповідності системи менеджменту одному із стандартів і схем сертифікації, що визнані GFSI¹⁶⁸. Ідея GFSI «Сертифікований одного разу - визнаний скрізь» полягає в тому, що компанії, яка пройшла сертифікацію на відповідність одному із стандартів, визнаних GFSI, не потрібно додатково сертифікуватися за іншим рівнозначним стандартом. На сьогодні GFSI визнано наступних десять стандартів і схем сертифікації, зокрема: FSSC 22000 (версія від жовтня 2011); IFS Food Standard (версія 6); BRC Global Standard (версія 6); SQF CODE (7 видання, 2 рівень); Global Red Meat Standard (GRMS) (4 видання, версія 4.1); GLOBAL GAP (версія 4); Canada GAP Scheme (версія 6); Global Aquaculture Alliance Seafood Processing Standard (2 видання від серпня 2012); PrimusGFS Standard (версія 2.1 від грудня 2011); IFS PACsecure. Крім того, GFSI визнала стандарти і схеми сертифікації, що запроваджені на більше десятка крупних компаній з виробництва харчових продуктів та інгредієнтів, які є приватними, зокрема: Hormel Foods Corporation, The Coca-Cola Company, Kraft Foods Inc. Migros, Danone, Sodexo та ін.

Таким чином, в країнах-членах Співтовариства запити споживачів з точки зору підвищення довіри та впевненості в безпечності продукції, зниженні вірогідності виникнення харчових ризиків виходять на вищий рівень і знаходять реалізацію через впровадження стандартів і схем сертифікації, що визнані GFSI. Проникнення таких компаній на продовольчі ринки свідчить про те, що Україна поступово включається у сферу їхніх інтересів і це спонукатиме вітчизняних продуцентів агрохарчової продукції активізувати свої зусилля по впровадженню на підприємствах сучасних систем менеджменту.

вих продуктів (IFSQ) на замовлення Проекту «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність» USAID/LINC. – Вид. друге. – К., 2010. – С. 7–8.

¹⁶⁸ Слива Ю. В. Вимоги європейських торгових мереж до національної сільськогосподарської та харчової продукції, що імпортується в ЄС / за підтримки Посольства Великої Британії в Україні. – К., 2015. – С. 4–16.

ДЕРЖАВНИЙ РИНКОВИЙ НАГЛЯД ЗА ДОТРИМАННЯМ НОРМАТИВНИХ ВИМОГ В УКРАЇНІ. АГРОХАРЧОВИЙ СЕКТОР В УМОВАХ УСКЛАДНЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ СИТУАЦІЇ

- 4.1. Формування та організація виконання закріплених функцій і повноважень органами державного нагляду на продовольчих ринках
- 4.2. Функціональні системи менеджменту в агрохарчовому секторі як індикатор просування до європейської моделі технічного регулювання
- 4.3. Напрями розширення експорту та підвищення доданої вартості агрохарчової продукції
- 4.4. Географічні зазначення походження сільськогосподарських та харчових продуктів. Роль географічного маркування в підвищенні конкурентоспроможності агрохарчової продукції

4.1. Формування та організація виконання закріплених функцій і повноважень органами державного нагляду на продовольчих ринках

Офіційно державний орган по ринковому нагляду за дотриманням нормативних вимог, тобто, *Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів* (Держпродспоживслужба або далі Служба) було утворено у вересні 2014 року постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади»¹⁶⁹. Цим самим, на нашу думку, фактично було започатковано відлік часу до завершення тривалого періоду трансформації центральних органів виконавчої влади, на які покладалася відповідальність за збереження життя і підтримання здоров'я населення, рослинного і тваринного світу, екологію навколишнього середовища. В 1990 - першій половині 2000-их років мала місце розбалансованість функцій та повноважень

¹⁶⁹ Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-p>

владних структур, а також безпорядний характер і низька передбачуваність відносин в усіх сферах суспільного життя. Це проявлялося, з однієї сторони, в дублюванні контрольних і наглядових функцій, які виконували різні спеціалізовані ланки державного управління, з другої, в їх законсервованості та відсутності реальних змін із урахуванням поглиблення ринкових відносин в національній економіці, а з третьої, в гострому відчутті необхідності впровадження сучасних форм і методів державного ринкового нагляду в усі сфери суспільних відносин. Однією із найболючіших у зазначений період часу була сфера виробництва та реалізації промислових виробів, а особливо – продукції агрохарчового сектора.

За оцінками фахівців, необхідність трансформації системи державного нагляду й контролю зумовлена була тим, що в Україні система, успадкована від радянських часів, залишалася двоярусною і спрямованою, по-перше, на тотальний попередній контроль продукції на стадії розробки, виробництва і виведення на ринок, а отже, діяльності господарюючих суб'єктів (державний нагляд), відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України «Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення» від 08.04.1993 р., по-друге, на контроль продукції і послуг на стадії реалізації у роздрібній торгівлі (захист прав споживачів), відповідно до Закону України «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 р.¹⁷⁰

У країнах-членах Європейського Союзу більшість видів контролю здійснюється не на проміжних етапах, а на етапі отримання результатів економічної діяльності та їх використання. Стосовно продукції контроль здійснюється під час реалізації її на ринку, отже, є ринковим. Ринковий нагляд за продукцією, передбаченою в Європейських директивах, здійснюється в основному шляхом перевірки документів і маркування продукції. Результати є доступними завдяки розвинутому інформаційному механізму оповіщення органів і громадськості. Контрольні інституції держав ЄС у сфері ринкового нагляду інтегровані в низку інформаційних систем для оперативного обміну даними щодо небезпечної продукції¹⁷¹.

¹⁷⁰ Дятлова В.В. Система організаційно-технічного регулювання економіки: трансформаційні процеси в Україні : монографія / В.В. Дятлова. – Донецьк : ВІК, 2011. – 399 с.

¹⁷¹ Ханету А. Обзор лучшей практики Евросоюза и других стран в области технического регулирования / А. Ханету. – М. : ТЕИС, 2005. – 88 с.

Поняття «ринковий нагляд» вперше було запроваджено в Законі України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» (від 01.12.2005 р. № 3164-IV), який втратив чинність після прийняття Закону України «Про технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» (від 15.01.2015 р. № 124-VIII)¹⁷². У зв'язку з цим вищезгадане поняття було закріплено в Законі України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» (від 02.12.2010 р. № 2735-VI)¹⁷³. Згідно із згаданим законодавчим актом¹⁷⁴ **«державний ринковий нагляд»** (далі - **ринковий нагляд**) - діяльність органів ринкового нагляду з метою забезпечення відповідності продукції встановленим вимогам, а також забезпечення відсутності загроз суспільним інтересам» та включаючи «неналежне застосування знака відповідності технічним регламентам - порушення правил застосування і нанесення знака відповідності технічним регламентам, встановлених законодавством». Але оскільки вищезазначений законодавчий акт стосується нехарчової продукції, то доцільно вказати, що дія цього Закону¹⁷⁵ не поширюється на відносини, пов'язані із здійсненням нагляду та контролю такої продукції, послуг, а також спеціалізованих видів діяльності, а саме:

- 1) послуги та роботи;
- 2) харчові продукти, харчові добавки, ароматизатори, дієтичні добавки та допоміжні матеріали для переробки харчових продуктів;
- 3) продукти тваринного походження;
- 4) корми, кормові добавки та премікси;
- 5) живі рослини і тварини;
- 6) продукція людського, рослинного і тваринного походження, що безпосередньо використовується як репродуктивний матеріал, призначений для відтворення;
- 7) спирт, алкогольні напої та тютюнові вироби;

¹⁷² Про технічні регламенти та процедури оцінки відповідності : Закон України від 15.01.2015 р. № 124-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 14. – Ст. 96.

¹⁷³ Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції : Закон України від 02.12.2010 р. № 2735-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 21. – Ст. 144.

¹⁷⁴ Там само. – Ст. 1.

¹⁷⁵ Там само. – Ст. 2.

- 8) лікарські засоби та ветеринарні препарати;
- 9) наркотичні засоби, психотропні речовини, їх аналоги і прекурсори;
- 10) ядерні матеріали, спеціальні матеріали, що розщеплюються, інша продукція у сфері використання ядерної енергії;
- 11) вироби військового призначення;
- 12) об'єкти містобудування;
- 13) об'єкти авіаційної діяльності.

Отже, дія цього законодавчого акту на нашу тему (цього параграфу) не поширюється і тому, враховуючи особливості агрохарчового сектора, було підготовлено нову редакцію проекту закону України **«Про державний контроль, що здійснюється з метою перевірки відповідності законодавству про безпечність та якість харчових продуктів і кормів, здоров'я та благополуччя тварин»** (№0906). Зазначимо, що оскільки у липні 2014 р. цей законопроект не пройшов першого обговорення, то, із урахуванням поданих профільними Комітетами та Головним науково-експертним управлінням Верховної Ради України зауважень і пропозицій, його було відправлено на доопрацювання.

Повертаючись до питання проведення регуляторної реформи доречно відзначити, що формально точкою її відліку можна було вважати прийняття профільного Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»¹⁷⁶, однак реальні зрушення розпочалися лише з 2008 року після введення у дію Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»¹⁷⁷. Однак, і про це засвідчила подальша діяльність органів державного нагляду, як оптимізації їх мережі, так і реального покращання реалізації закріплених функцій та повноважень, досягти не вдалося. Фактично лише спостерігалася тенденція зменшення частки перевірених підприємств: з 92% у 2002 році до 74% у 2010, а також частки промислових виробів від загального обсягу

¹⁷⁶ Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.

¹⁷⁷ Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389 (із змінами, внесеними згідно із Законом від 28.12.2007 р. № 107-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 5–6. – № 7–8. – Ст. 78).

перевірених, що не відповідали вимогам нормативних документів, практично на чверть¹⁷⁸.

Особливий інтерес викликають результати роботи органів державного нагляду, що перебували у підпорядкуванні Держспоживстандарту України¹⁷⁹. Зокрема, за 2006 рік діяльність з державного нагляду за додержанням стандартів, норм і правил характеризують такі показники: із понад 4,5 тис. проведених перевірок суб'єктів підприємницької діяльності (на підприємствах, організаціях та у фізичних осіб) у 92,3% було порушення метрологічних норм і правил; за 2010 рік із понад 8,8 тис. перевірок факти випуску неякісної продукції і порушень вимог нормативних документів виявлено у 67%; за перше півріччя 2011 року – відповідно більше 4,2 тис. перевірок і виявлено порушень також у 67% перевірених підприємницьких структур. Водночас, дещо зменшилася і частка харчової продукції, яка не відповідала вимогам нормативних документів, із загального обсягу перевіреної на продовольчих ринках за вказаний період – із 92% до 67%. На нашу думку, це свідчило:

– **по-перше**, про повільність, поверховість і дуже низький рівень трансформації системи державного нагляду (контролю) та впровадження основних вимог ключового Закону України¹⁸⁰;

– **по-друге**, про надзвичайно низьку ефективність діяльності органів державного нагляду (контролю) у вищезгаданій сфері у 2000-ні роки;

– **по-третє**, про необхідність суттєвої трансформації системи державного нагляду (контролю) у зв'язку із активізацією підготовки проекту Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

За оцінками вітчизняних фахівців¹⁸¹, для системи державного нагляду України була характерна неузгодженість дій контрольних органів, а відсут-

¹⁷⁸ Інвестиційний клімат в Україні: яким його бачить бізнес (звіт 2011 р.). – К. : Міжнародна фінансова корпорація (МФК), 2011. – С. 13.

¹⁷⁹ Звіти про підсумки роботи Держспоживстандарту України за 2006–2011 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dssu.ua>

¹⁸⁰ Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389 (із змінами, внесеними згідно із Законом від 28.12.2007 р. № 107-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 5–6. – № 7–8. – Ст. 78).

¹⁸¹ Дятлова В.В. Трансформація системи державного нагляду й контролю у сфері господарської діяльності в Україні: нормативно-правові засади та їх практична реалізація

ність системи взаємного сповіщення призводила до дублювання функцій, що, по-перше, є неефективним, а по-друге, необґрунтовано відволікало від діяльності вітчизняного товаровиробника. Крім того, система забезпечувала досягнення менших результатів: європейська охоплює перевітками 3–8% продукції, українська – на два порядки менше. Упровадження європейського підходу в систему державного контролю потребувало наявності в національному законодавстві норм і принципів ринкового нагляду країн-членів Європейського Союзу, а отже, підготовки та прийняття нових законів.

Підкреслимо, що така необхідність була оцінена наприкінці 2000-их років і це мало своїм наслідком розроблення та прийняття Верховною Радою низки законів України, серед яких ключове місце належить Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (від 01.07.2010 р. № 2399-VI)¹⁸², а також низки інших законодавчих актів¹⁸³. Оскільки вищезгадані закони набули чинності у другій половині 2011 року, то встановлений ними піврічний період введення у дію було використано для розроблення необхідних підзаконних законодавчо-нормативних актів, їх структуризації, розроблення процедур реалізації та ін.

Введення зазначених законодавчих актів у дію фактично стало важливим кроком на шляху гармонізації вітчизняної законодавчо-нормативної бази у сфері державного нагляду (контролю) з відповідними правовими нормами Європейського Союзу з метою забезпечення відповідності випущеної нехарчової продукції європейським, а також гармонізованим національним технічним регламентам і стандартам. Разом з тим, це створювало

лізація / В.В. Дятлова, С.В. Вознюк // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємство. – 2013. – №6(75). – С. 12.

¹⁸² Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»: Закон України від 01.07.2010 р. № 2399-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 38. – Ст. 510.

¹⁸³ Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010 р. № 2735-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 21. – Ст. 144; Про загальну безпечність нехарчової продукції: Закон України від 02.12.2010 р. № 2736-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 22. – Ст. 145; Про відповідальність за шкоду, завдану внаслідок дефекту в продукції: Закон України від 19.05.2011 р. № 3390-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 47. – Ст. 531.

відповідне законодавче і нормативне підґрунтя для формування сучасної моделі державного ринкового нагляду європейського зразка. Його функціонування базується на використанні низки відповідних заходів та інструментів, зокрема: відбір зразків продукції, проведення їх експертизи з метою встановлення відповідності задекларованим характеристикам; запровадження обмежувальних заходів у випадках порушення нормативних характеристик та контроль за їх вжиттям на практиці; попередження споживачів про виявлену небезпечну продукцію тощо. Зазначені заходи та інструменти, що закріплені за органами державного нагляду та вживаються ними, адекватні тим, що застосовуються в країнах-членах Співтовариства; відповідно, вітчизняна «технологія планування» проведення перевірок продукції подібна до програм ринкового нагляду, що запроваджені в країнах-членах Співтовариства.

Водночас, доречно підкреслити, що усі вищезгадані законопроекти стосуються лише нехарчової продукції. На нашу думку, це було раціонально і логічно: спочатку система державного ринкового нагляду (контролю) апробується для нехарчової продукції, а потім з відповідним корегуванням її можна буде впроваджувати і для харчових продуктів. Але на практиці трансформація системи ринкового нагляду за дотриманням нормативних вимог у частині щодо харчових продуктів на нинішньому етапі дещо випереджає ту складову, що стосується нехарчової продукції.

Вітчизняні експерти зазначали¹⁸⁴, що **замість державного контролю виробництва продукції** необхідно **перейти на систему державного ринкового нагляду за безпекою харчової продукції, розміщеною на ринку**. Тільки запровадження сучасної європейської моделі контролю безпеки і якості агрохарчової продукції забезпечить конкурентоспроможність вітчизняних харчових продуктів на світовому ринку, репутацію і технічну спроможність її виробників та оцінювачів відповідності. Це також сприятиме удосконаленню структури українського експорту для продукції з високим ступенем обробки; забезпечить справедливе вирішення спорів; дозволить застосувати діючий міжнародний механізм захисту інтересів національних

¹⁸⁴ Кухтіна Н.М. Система технічних регламентів на продукти харчування як чинник євроінтеграції України [Електронний ресурс] / Н.М.Кухтіна, Д.А.Янушкевич. – С. 548. – Режим доступу : irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21CO

виробників на світових ринках, створити сприятливіший інвестиційний клімат у середині країни.

У контексті вирішення вищезгаданих та інших завдань у грудні 2010 року в Україні було започатковано проведення адміністративної реформи¹⁸⁵. Доречно зазначити, що до вказаної дати державний нагляд за якістю та безпекою продукції, яка надходила на ринок, здійснювався 85 контролюючими органами (МОЗ України, Центром ветеринарної медицини, Комітетом захисту прав споживачів тощо), а ще, крім того, шістнадцять центральних органів виконавчої влади мали у своєму складі урядові органи з функціями державного нагляду (контролю)¹⁸⁶. Відповідним ключовим законодавчим актом «Про внесення змін до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», що вступив у дію 27.10.2010 р.¹⁸⁷, була встановлена вимога щодо наявності лише одного органу державного нагляду (контролю) у складі ЦОБВ.

У процесі реалізації адміністративної реформи 2010 року розпочався перерозподіл адміністративних, контрольних та виконавчих функцій між різними ланками державної влади, до того ж відбулося їх укрупнення та відповідне перепідпорядкування. Практично з квітня 2011 року до вересня 2014 року (тобто до моменту завершення реорганізації та започаткування роботи нової Служби – до квітня 2016 року) система ринкового нагляду за безпекою харчових продуктів на державному рівні була представлена у наступному вигляді:

Державна ветеринарна і фітосанітарна служба України;
Державна служба технічного регулювання України;
Державна санітарно-епідеміологічна служба України;
Державна служба з карантину рослин України;

¹⁸⁵ Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 02.12.2010 р. №1085/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : //zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010/print1360013713869995

¹⁸⁶ Дятлова В.В. Трансформація системи державного нагляду й контролю у сфері господарської діяльності в Україні: нормативно-правові засади та їх практична реалізація / В.В. Дятлова, С.В. Вознюк // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. – 2013. – №6(75). – С. 12.

¹⁸⁷ Про внесення змін до Закону України « Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» : Закон України від 01.07.2010 р. № 2399-VI // Відомості Верховної Ради України . – 2010. – № 38. – Ст. 510.

Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів;
Державна інспекція сільського господарства України;
Державна екологічна інспекція України.

Зазначимо, що зміна найменувань відповідних органів державного ринкового нагляду відчутно вплинула на ситуацію із безпечністю та якістю харчових продуктів не могла, однак цим самим було проведено фактично відповідну підготовчу роботу для реалізації наступного, але вже кардинального кроку. Для представників ЄС не було зрозумілим, як відповідальність за безпечність харчових продуктів і кормів для тварин розподіляється між кількома органами державного нагляду, коли практично в усіх країнах-членах Співтовариства зазначена відповідальність покладається лише на один повноважний орган. Такий орган має відношення практично до усіх ланок продовольчого ланцюга, зокрема: суб'єктів підприємницької діяльності, тобто, операторів ринку харчового та кормового бізнесу, включаючи дистриб'юторів, постачальників різних інгредієнтів, агропродовольчі ринки. Отже, впродовж практично п'яти років ситуація у цій сфері практично не мінлася і тому із зміною влади в Україні гостро постала проблема створити принципово нову систему державного ринкового нагляду. Щоб чіткіше уявляти, яке відношення до життя та здоров'я споживачів харчової продукції мають вищезазначені державні органи, що входили до системи ринкового нагляду практично до кінця квітня 2016 року, наведемо їх основні функції:

а) Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України (Держветфітослужба України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України (далі - Міністр), входить до системи органів виконавчої влади і **забезпечує реалізацію державної політики у галузі ветеринарної медицини, безпечності харчових продуктів, сферах карантину та захисту рослин, охорони прав на сорти рослин, державного нагляду (контролю) за племінною справою у тваринництві** (Положення про Держветфітослужбу України, затверджено Указом Президента України від 13.04.2013 р. № 464/2011);

б) Державна служба технічного регулювання України (ліквідовано Указом Президента України від 06.04.2011 р. №370/2011, поклавши її функції (крім функцій з реалізації державної політики з питань державного контролю у сфері захисту прав споживачів) на Міністерство економічного

розвитку і торгівлі України та Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України);

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України є правонаступником (Указ Президента України від 31.05.2011 р. №634/2011): 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 безпечності харчових продуктів);

в) Державна санітарно-епідеміологічна служба України (Держсанепідслужба України). Основними завданнями Держсанепідслужби України є: **внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення; реалізація державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення** (Положення про Держсанепідслужбу України, затверджено Указом Президента України від 06.04.2011 р. № 400/2011);

г) Державна служба з карантину рослин України. Основними завданнями Державної служби з карантину рослин України є:

- **охорона території України від занесення регульованих шкідливих організмів;**
- **виявлення, локалізація і ліквідація регульованих шкідливих організмів;**
- **запобігання проникненню регульованих шкідливих організмів у зони, вільні від таких регульованих шкідливих організмів на території України;**
- **здійснення державного контролю за дотриманням карантинного режиму і проведенням заходів з карантину рослин при вирощуванні, заготівлі, вивезенні, ввезенні, транспортуванні, зберіганні, переробці, реалізації та використанні об'єктів регулювання;**

– **реєстрація осіб, які здійснюють господарську діяльність, пов'язану з виробництвом та обігом об'єктів регулювання** (Положення про Державну службу з карантину рослин України, затверджено наказом Міністерства аграрної політики України від 08.05.2007 р. №310; втратило чинність наказом цього ж Міністерства від 06.09.2013 р. №535);

д) Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів (Держспоживінспекція України):

– **входить до системи органів виконавчої влади і реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів;** – є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади **у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів** (Положення про Держспоживінспекцію України, затверджено Указом Президента України від 13.04.2011 р. № 465/2011);

ж) Державна інспекція сільського господарства України (Держсільгоспінспекція України). Основними завданнями Держсільгоспінспекції України є:

– **реалізація державної політики у сферах здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі;**

– **внесення на розгляд Міністра пропозицій щодо формування державної політики у зазначених сферах** (Положення про Держсільгоспінспекцію України, затверджено Указом Президента України від 13.04.2011 р. № 459/2011);

з) Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція України). Основними завданнями Держекоінспекції України є:

– **внесення Міністрові пропозицій щодо формування державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів;**

– **реалізація державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів; додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду; за екологічною та радіаційною безпекою (у тому числі у пунктах пропуску через державний кордон і в зоні діяльності митниць призначення та відправлення) під час імпорту, експорту та транзиту вантажів і транспортних засобів; біологічною і генетичною безпекою щодо біологічних об'єктів природного середовища при створенні, дослідженні та практичному використанні генетично модифікованих організмів (ГМО) у відкритій системі; поводженням з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами) і небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами;**

– **інші завдання, визначені законами України та покладені на неї Президентом України.** (Положення про Держекоінспекцію України, затверджено Указом Президента України від 13.04.2011 р. № 454/2011).

Навіть побіжний аналіз закріплених за вищезазначеними ЦОВВ функцій та повноважень дозволяє зробити низку важливих висновків та систематизувати основні недоліки їх функціонування. При цьому треба мати на увазі, що їх необхідно подолати при організації та забезпеченні функціонування нової системи державного ринкового нагляду з метою захисту життя і здоров'я людини, довкілля, прав споживачів, усуненню технічних бар'єрів у торгівлі, унеможливленню введення в обіг небезпечної й неякісної продукції, а саме:

– **розпорошеність** функцій взаємозв'язаних ланок єдиного агропродовольчого ланцюжка між окремими ЦОВВ стосовно таких складників як насіння, технології вирощування харчової сировини та її перероблення, регульовані шкідливі організми у рослинництві, захворювання сільськогосподарських тварин тощо;

– **перевантаженість** окремих ЦОВВ багатьма різноплановими функціями, їх масштабне наповнення нормативними документами, а отже об'єктивна необхідність залучення для контролю їх виконання різних вузькопрофільних фахівців;

– **відсутність** чіткої орієнтації щодо проведення державного ринкового нагляду на кінцевих результатах виробничої діяльності підприємницьких структур агрохарчового сектору;

– **різні форми** територіальної організації вищезгаданих ЦОВВ та ін.

Отже, у зв'язку із підписанням УА Україна-ЄС об'єктивна необхідність доведення адміністративної реформи до логічного закінчення та у відповідність до моделі ринкового нагляду за дотриманням нормативних вимог, запровадженої в країнах-членах Співтовариства, набула надзвичайної гостроти і була продовжена прийняттям відповідної постанови Уряду України¹⁸⁸ у вересні 2014 року. Процес її реалізації формально затягнувся до кінця квітня 2016 року (тобто, близько 20 місяців), але фактично потрібен ще певний період часу для активного включення у виконання функцій і пов-

новажень, закріплених за Держпродспоживслужбою. На нашу думку, часові рамки входження Служби у чинне нормативно-правове поле та ефективного виконання нею функцій ринкового нагляду буде залежати від низки різнопланових факторів, а особливо від вирішення проблем, намічених у Комплексній стратегії-2020, зокрема:

– **завершення** формування законодавчо-нормативної бази, зокрема, розгляд у Верховній Раді України та введення у дію профільного для цієї Служби законопроекту №0906, а також низки підзаконних актів;

– **завершення** формування мережі територіальних органів Служби з відповідним матеріальним забезпеченням, заповнення наявних вакансій високопрофесійними фахівцями із знанням англійської мови;

– **завершення** формування територіальної мережі акредитованих органів з оцінки відповідності, забезпечення їх сучасним лабораторним обладнанням та витратними матеріалами, кваліфікованим персоналом із знанням сучасних методик проведення досліджень відібраних зразків продукції і фаховим знанням англійської мови;

– **завершення** впровадження HACCP на великих і середніх переробно-харчових підприємствах та приведення у відповідність з мінімальними вимогами базових програм виробництва у малих суб'єктів підприємництва;

– **розгортання** робіт по перевірці сільськогосподарського виробництва на відповідність мінімальним вимогам базових програм з метою впровадження системних методів безпечності на засадах і принципах HACCP на великих і середніх аграрних підприємствах, що їм відповідають, та, при їх недотриманні в особистих селянських й фермерських господарствах товарного спрямування, реалізації комплексу відповідних робіт і підготовки технологічного персоналу до виконання мінімальних вимог базових програм і функціональних систем менеджменту безпечності (HACCP та ДСТУ ISO 22000 : 2007);

– **періоду часу**, необхідного для «входження» Служби у підприємницьке середовище і впливу на ситуацію із безпечністю харчових продуктів, набуття позитивного іміджу серед національних систем ринкового нагляду в ЄС, а також тих країн світу, які визнають систему харчової безпечності, що запроваджена в Співтоваристві, та ін.

Повертаючись до проблеми створення в Україні принципово нової системи ринкового нагляду зазначимо, послідовність конкретних кроків Кабінету Міністрів України (постанов і розпоряджень) та Державної ветеринарної і

¹⁸⁸ Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-p>

фітосанітарної служби України (наказів), на базі якої формувалася нова Служба. Постало практичне завдання: перейти від складної та громіздкої системи контролю на кожному підприємстві агрохарчового сектора до європейської моделі безпечності харчових продуктів, тобто впровадженні на підприємствах системи безпечності НАССР. Вона включає низку контрольних точок і набір показників, що стосуються виробництва, зберігання та реалізації продукції, яких обов'язково повинні дотримуватись усі учасники агропродовольчого (харчового й кормового) ланцюжка. Таким шляхом буде мінімізовано ризик появи небезпечної продукції, а отже, високий рівень гарантування отримання споживачем продукції, що буде відповідати усім нормативним вимогам.

Водночас, враховуючи завершення практично першого етапу становлення нової системи ринкового нагляду, вимагають об'єктивної оцінки та конкретизації зміни, що відбулися, відбуваються або ж відбудуться в оглядовій перспективі, в структурі, кількісних показниках та якісних параметрах територіальних органів нової Служби, їх функції та повноваження з урахуванням нововведень, передбачених рамковим Законом України з харчової безпеки¹⁸⁹. Зокрема, в постанові Кабінету Міністрів України¹⁹⁰ вказано, що Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, утворюється шляхом перетворення Державної ветеринарної та фітосанітарної служби і приєднання до Служби, що утворюється, Державної інспекції з питань захисту прав споживачів, Державної інспекції з контролю за цінами і Державної санітарно-епідеміологічної служби та поклавши на Службу, що утворюється, функції з реалізації державної політики, які виконували органи, що припиняються (за винятком низки чітко визначених функцій), а також функції із здійснення державного контролю (нагляду) за дотриманням вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін; здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів. У контексті виконання цієї постанови було лікві-

¹⁸⁹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів : Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

¹⁹⁰ Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 [Електронний ресурс]. – П. 1. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п>

довано Державну інспекцію сільського господарства¹⁹¹. Отже, найважливіші практичні наслідки реалізації постанови¹⁹² можна узагальнити за такими складовими¹⁹³:

– **забезпечено** перехід від регіональної форми організації ліквідованих інституцій до територіальної органів нової Служби, що породило проблеми кадрового, майнового, лабораторно-дослідницького й фінансового забезпечення реалізації закріплених за нею функцій та повноважень;

– **необхідно** завершити реорганізацію та/або ліквідацію регіональних представництв Держветфітослужби, Держсільгоспінспекції, Держспоживінспекції, Держцінінспекції, тобто, забезпечити переведення працівників до установ нової Служби, інвентаризацію майна і активів, фіскальну перевірку тощо (у другому півріччі);

– **відбулося** зменшення чисельності персоналу, який працював в усіх перерахованих установах¹⁹⁴ у вересні 2014 року, на 35%, а кількість тих, що залишилися, становить дещо менше граничної чисельності штатного розпису нової Служби – 10,15 тис. працівників;

– **забезпеченість** приміщеннями територіальних органів Служби становить 30%, в окремих випадках вони будуть розміщатись в 2-3 місцях, а в ряді областей постало питання їх пошуку, оскільки були відсутні взагалі (орендувались). Отже, необхідно провести майновий аудит і визначитись із напрямками вирішення цієї проблеми;

¹⁹¹ Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 [Електронний ресурс]. – П. 2. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п>

¹⁹² Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п>

¹⁹³ Інтерв'ю Голови Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів Володимира Лапи Аналітичний службі новин, 14 квітня 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://news.meta.ua/ua/archive/18.04.16/cluster:48281379-nterviu-Golovi-Derzhavno-sluzhbi-Ukrani-z-pitan-bezpechnost-kharchovikh-produktv-ta-zakhistu-spozvivachv-Volodimira-Lapi-Analtichni-sluzhb-novin-14-kvtnia-2016-roku/>

¹⁹⁴ Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п>

– **наявність** 450 акредитованих лабораторій в Україні, що функціонують за різними схемами: лікувально-діагностичні центри, акредитовані лабораторні центри та діагностичні кабінети. Оскільки облаштувати, акредитувати та утримати таку їх кількість у рамках існуючого бюджетного фінансування практично неможливо, то постала проблема приватизації частини з них та/або ж передачі трудовим колективам на умовах оренди з викупом. Водночас, це породжує проблему їх участі в контролі епізоотичної ситуації на територіях, де відсутні державні лабораторії, та в проведенні протиепізоотичних заходів у випадках виявлення африканської чуми свиней та інших захворювань тварин;

– **фінансування** усієї нової Служби становить понад один мільярд гривень і включає заробітну плату працівників, фінансування бюджетних установ, державних лабораторій і ветеринарних клінік тощо, але воно не було записано окремою строчкою в Державному бюджеті на 2016 рік та ін.

Отже, на нинішньому етапі Служба перебуває в стадії становлення, оптимізації мережі наявних приміщень ліквідованих (реорганізованих) державних установ і на цій основі формування власної мережі територіальних органів (управлінь, установ та організацій). Порівнявши функції або завдання, які поставлені перед новою Службою¹⁹⁵, із функціями ліквідованих (реорганізованих) державних інституцій, можна стверджувати, що вони виписані комплексно і створюють єдину функціональну оболонку. У ній знайшли своє місце взаємозв'язані у агропродовольчому (харчовому і кормовому) ланцюжку галузі та підприємства і над результатами виробничої діяльності яких повинні проводити ринковий нагляд державні інституції нової Служби. Ці завдання чітко виписані в Положенні про Держпродспоживслужбу¹⁹⁶ і вони враховують **план імплементації положень чотирьох актів законодавства ЄС з питань безпеки продукції та ринкового нагляду**¹⁹⁷:

¹⁹⁵ Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 р. № 667 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248464285

¹⁹⁶ Там само.

¹⁹⁷ Про схвалення розроблених Міністерством економічного розвитку і торгівлі планів імплементації деяких актів законодавства ЄС. Розпорядження Кабінету Міністрів

Регламенту (ЄС) № 765/2008 Європейського Парламенту та Ради від 9 липня 2008 р., яким встановлюються вимоги щодо акредитації та ринкового нагляду стосовно реалізації продукції; Директиви 2001/95/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 3 грудня 2001 р. про загальну безпеку продукції; Рішення № 768/2008/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 9 липня 2008 р. про спільні рамки щодо реалізації продукції; Директиви Ради 85/374/ЄЕС від 25 липня 1985 р. про наближення законів, підзаконних актів та адміністративних положень держав-членів щодо відповідальності за дефектну продукцію. Ключові пункти та основні завдання, які закріплені в Положенні про Службу¹⁹⁸, у процесі її становлення за останні півроку зіткнулись із наступними проблемами, які наведено нижче:

– практично усі районні й дільничні управління і лабораторії ветеринарної медицини та санітарно-епідеміологічні станції отримали статус територіально відокремлених установ, які підпорядковуються обласним Управлінням Держпродспоживслужби, що наділені правом юридичної особи. У цьому зв'язки лабораторні аналізи, що проводяться відокремленими установами стосовно партій рослинної продукції та продукції тваринного походження, за умови виконання нормативних вимог у повному обсязі отримують відповідний сертифікат і мають право реалізовуватися на місцевих ринках. Щодо продукції, яка буде йти на експорт, то такі дослідження проводяться в лабораторіях обласних Управлінь Служби і при виконанні нормативних положень виписується міжнародний сертифікат на партію перевіреної продукції;

– управління, установи та організації Служби не мають право самостійно проводити перевірки потужностей та реалізованої на ринках продовольчої продукції на відповідність дотримання нормативних вимог. Але оператори ринку у переважній більшості не пройнялись персональною відповідальністю за виробництво і реалізацію безпечної та якісної харчової продукції і тому нерідко реалізуються продовольчі товари з порушенням вимог сані-

пів України від 04.03.2015 р. № 164-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/164-2015-%D1%80>

¹⁹⁸ Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 р. № 667 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248464285

тарних і фітосанітарних стандартів. Підставою для перевірки може бути тільки заява споживача про порушення його прав у частині якості та безпечності агрохарчової продукції. Водночас, така заборона має своїм наслідком порушення елементарних санітарно-ветеринарних вимог на підприємствах торгівлі і харчової промисловості;

– у процесі впровадження штатного розпису нової Служби були практично повністю скорочені допоміжний персонал, працівники лабораторій, які не мали вищої освіти, а також окремі фахівці з вищою освітою з тих служб, які ліквідовувалися. Унаслідок цього помітно зросло навантаження на фахівців, що залишилися на своїх робочих місцях, і це має своїм наслідком виникнення суттєвих прогалин у виконанні ними своїх повноважень та функціональних обов'язків;

– скорочення проводилось переважно за рахунок персоналу лабораторій, що були розміщені на продовольчих ринках і проводили щоденну роботу по оцінці якості та безпечності агрохарчової продукції, яка поступала для реалізації споживачам. Унаслідок реалізації цієї схеми значна частина місцевих ринків фактично залишилась без санітарно-ветеринарного нагляду і тому перспектива їх подальшого існування надзвичайно проблематична: одна частина з них втрачає право юридичної особи, оскільки не дотримується елементарних вимог їхнього функціонування, а друга, якщо підприємство приймає на своє утримання ветеринарного лікаря і забезпечує його усім необхідним для проведення визначеного переліку лабораторних аналізів, – продовжує функціонувати з наданням платних послуг для інших споживачів;

– фахівці нової Служби висловлюють глибоке занепокоєння стосовно того, що державні установи не охоплюють і не встигають оперативно виконувати увесь спектр повноважень й функціонального навантаження, а заповнення таких прогалин шляхом створення та організації роботи приватних установ, які будуть торгувати довідками і сертифікатами, може привести до повної дискредитації цієї моделі ринкового нагляду тощо.

Територіальним органом Держпродспоживслужби вищого рівня (та їй підпорядковується) виступає Головне управління Служби в області, в місті Києві, яке є юридичною особою публічного права. Йому підпорядковуються: Управління Служби в місті, районі; установи та організації, що належать до сфери управління Служби та розташовані на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Повноваження Головного управління Служби

жби поширюються на територію відповідної області, міста Києва. Завдання, що покладаються на Головні управління, чітко виписані у відповідному Положенні¹⁹⁹, яке фактично є базовим документом, а вже залежно від специфіки конкретної області воно буде відповідно скореговане. Оскільки нині завершується реалізація організаційних заходів, пов'язаних з державною реєстрацією, затвердженням положень, структури, штатного розпису апарату та кошторису Головних управлінь Служби, то для більш ґрунтовної оцінки їх діяльності, за винятком вищевикладених результатів, поки що відповідної практики не напрацьовано. Потрібно щонайменше рік роботи для того, щоб провести узагальнення практичних результатів, виявити пропуски та дублювання, а вже потім вносити відповідні корективи.

Водночас, у контексті розгортання практичної діяльності територіальних органів Служби важливе значення має той факт, що вже набрала чинності низка положень євроінтеграційного закону №4179а «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів» (від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ). Основні з них стосуються²⁰⁰:

– **задекларовано** поетапні системні глобальні та радикальні зміни, третину яких уже впроваджено на усіх рівнях державного ринкового нагляду та продовольчого комплексу;

– **об'єднано** ветеринарну і санітарну складові агропродовольчого виробництва, що повністю відповідає сучасним вимогам та уможливорює безпечність харчових продуктів;

– **зменшено** кількість адміністративних та скасовано дозвільні процедури;

– **деталізовано** вимоги до процедур державного контролю харчової продукції на вітчизняних ринках та імпортової продукції відповідно до європейської практики;

– **пом'якшено** умови отримання експлуатаційного дозволу (лише для зв'язаних з виробництвом та/або зберіганням харчової продукції тваринного

¹⁹⁹ Положення про Головне управління Держпродспоживслужби в області, в місті Києві. Затверджено Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 15.02.2016 р. № 45 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0365-16>

²⁰⁰ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

походження) і проходження процедури реєстрації (для решти підприємств включно із закладами громадського харчування та частиною закладів роздрібної торгівлі);

– **закріплено** положення про здійснення контролю за безпечністю харчових продуктів лише одним державним органом та реалізовано його на практиці (Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів є ЦОБВ, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який реалізує державну політику у галузі ветеринарної медицини, сферах безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, карантину та захисту рослин, ідентифікації та реєстрації тварин, санітарного законодавства, попередження та зменшення вживання тютюнових виробів та їх шкідливого впливу на здоров'я населення, метрологічного нагляду, ринкового нагляду в межах сфери своєї відповідальності, насінництва та розсадництва (в частині сертифікації насіння і садивного матеріалу, охорони прав на сорти рослин), державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері);

– **закріплено** положення про контроль усього ланцюга виробництва харчового продукту (наявність у підприємства точної інформації про те, звідки воно отримало сировину чи харчовий продукт і куди його було направлено безпосередньо з підприємства. Така інформація повинна зберігатися протягом шести місяців після кінцевої дати продажу харчового продукту, нанесеної при маркуванні з метою здійснення контролю);

– **встановлено** суттєві штрафи за невиконання вимог харчового законодавства:

а) реалізація незареєстрованих об'єктів санітарних заходів (харчові продукти, тварини, призначені для споживання людиною, а також допоміжні матеріали для переробки та матеріали, що контактують з харчовими продуктами) тягне за собою накладення штрафу на громадян від сорока п'яти до шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

б) обіг непридатних харчових продуктів (містить сторонні речовини та/або предмети, пошкоджені в інший спосіб та/або зіпсований у результаті механічних, та/або хімічних, та/або мікробних факторів) - тягне за собою накладення штрафу на громадян від тридцяти до сорока п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

в) порушення значень параметрів безпечності (науково обґрунтовані та затверджені ЦОБВ, що формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони здоров'я, параметри, включаючи максимальні межі залишків, максимальні рівні, допустимі добові дози, рівні включень, недотримання яких у харчових продуктах може призвести до шкідливого впливу на здоров'я людини) об'єктів санітарних заходів, встановлених законодавством про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів, тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'ятдесяти до шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

– **заборонено** реалізацію продукції без маркування національним знаком відповідності, якщо це передбачено технічним регламентом на відповідний вид продукції, та/або без проведення процедур оцінки відповідності, передбачених відповідним ТР;

– **встановлено й конкретизовано** строки набрання чинності розділом УІ. Загальні гігієнічні вимоги щодо поводження з харчовими продуктами, які стосуються первинного виробництва (зобов'язує операторів ринку забезпечувати здоровий та чистий стан рослин та тварин, які мають вплив на здоров'я людини), потужностей (стаціонарних, рухомих та/або тимчасових), приміщень, транспортних засобів, обладнання та інвентарю, постачання води, персоналу потужностей по виробництву та/або обігу харчових продуктів (санітарні вимоги) тощо.

Разом з тим, з метою просування по шляху становлення нової Служби у цьому мінливому економічному середовищі доцільно звернутись до практичного досвіду функціонування інституцій державного ринкового нагляду за дотриманням обов'язкових вимог, що вже напрацьовано у країнах-членах Співтовариства. Це відноситься до тієї частини, що стосується засобів, способів та інструментів реалізації їхніх функцій та повноважень, а саме²⁰¹ :

– **проведення** регулярних візитів до торгових, промислових і складських приміщень;

– **у разі необхідності, проведення** регулярних відвідувань робочих місць та інших промислових приміщень, де технічна продукція, заводи й

²⁰¹ Інклар Апекс. Технічні регламенти: рекомендації щодо їхнього удосконалення та впровадження / Апекс Інклар // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2011. – № 5. – С. 16–17.

устаткування введені в експлуатацію (з метою визначення чи має виявлена невідповідність системний характер);

– **організація** випадкових (позапланових) перевірок та інспектування на місцях;

– **відбирання** зразків продукції та подання їх на обстеження та випробування;

– **вимога до** економічних операторів надавати всю необхідну, пов'язану з виробництвом продукцію, інформацію;

– **при виявленні** невідповідної продукції – видавати наказ та приписувати коригувальні заходи, зокрема, вилучення продукції з ринку, відкликання продукції від споживачів або ж, навіть, її знищення.

Необхідно підкреслити, що трансформація пострадянської системи контролю за якістю продукції на кожному підприємстві на основі дотримання вимог радянських ГОСТ у сучасну систему ринкового нагляду за дотриманням обов'язкових вимог продукцією, яку введено в обіг (виведено на ринок), про що свідчить практика проведення реформ в Україні, буде відбуватися впродовж певного перехідного періоду. Його часові рамки будуть залежати від багатьох різнопланових чинників. При цьому зазначені трансформації будуть супроводжуватися виникненням додаткових викликів і проблем, про які навіть не могли здогадуватися, коли приступали до реорганізації старої системи. Нині процес трансформації ввійшов у фазу активної розбудови територіальної мережі та започаткування роботи установ і організацій нової Служби відповідно з принципами та вимогами, що запроваджені в країнах-членах Співтовариства. Багато тут буде залежати від оперативності та розпорядливості державних інституцій, фінансового, матеріального й методичного забезпечення, підготовленості персоналу до професійного і відповідального виконання закріплених обов'язків. Кінцевою метою зазначених трансформацій стане **впровадження регуляторних механізмів й інструментів та адаптація національної системи ринкового нагляду у відповідних сферах до моделі Європейського Союзу** і на цій основі – **взаємне визнання атестатів акредитації, сертифікатів та протоколів випробувань**, що видані (проведені) в Україні та у країнах-членах Співтовариства. Однак досягти такого рівня зближення національної системи ринкового нагляду з європейською можливо за умови завершення трансформації попередніх п'яти складових СТР (законодавча база, стан-

дарту, ТР, акредитація ООВ, процедури підтвердження відповідності) та впровадження СФЗ згідно з вимогами ЄС.

4.2. Функціональні системи менеджменту в агрохарчовому секторі як індикатор просування до європейської моделі технічного регулювання

Нині склалася принципово відмінна ситуація порівняно з тією, що передувала прийняттю базового Закону України з харчової безпеки²⁰².

Це пояснюється тим, що з 20.09.2015 р. Закон вступив у дію і набрала чинності низка важливих пунктів, які викладені в його Прикінцевих та перехідних положеннях. Водночас, доцільно проаналізувати ситуацію із впровадженням системних методів менеджменту на підприємствах сільського господарства й харчової промисловості.

За індикатор впровадження системних методів менеджменту в сільське господарство, зближення з вимогами європейських нормативних документів доцільно прийняти впровадження на аграрних підприємствах сертифікованих систем менеджменту безпеки і якості. Перш за все, до цього прошарку є достатньо підстав віднести первинних виробників сільськогосподарської продукції, що вирощують органічну продукцію та які сертифіковані на відповідність «Базовим стандартам IFOAM щодо органічного виробництва і переробки»²⁰³. Зазначені стандарти були розроблені ще у 80-ті роки Міжнародною федерацією руху за органічне сільське господарство (IFOAM). Згідно із визначенням IFOAM, органічне сільське господарство – це цілісний системний підхід, що базується на сукупності методів, які забезпечують життєздатну екосистему, безпечне продовольство, корисне харчування, добробут тварин та соціальну справедливість, а органічний продукт – продукт, що виробляють, переробляють та реалізують у відповідності із Базовими стандартами IFOAM (IFOAM Basic Standards). Чинні й інші стандарти загального, зокрема, «Кодекс Аліментаріус. Органічні харчові продук-

²⁰² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

²⁰³ Слива Ю. В. Вимоги європейських торгових мереж до національної сільськогосподарської та харчової продукції, що імпортується в ЄС / за підтримки Посольства Великої Британії в Україні. – К., 2015. – С. 11.

ти», чи приватного користування: Demeter, Naturland, Soil Association, Bio Suisse, БІОЛан та ін.

Основний нормативний акт стосовно органічного виробництва, який вступив у дію з 09.01.2014 р. - це Закон України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» (від 03.09.2013 р. №425-VII). Сертифікацією вітчизняних органічних виробництв на відповідність до «Стандарту з органічного виробництва та переробки для третіх країн, рівнозначному стандарту Європейського Союзу», що закріплено у Постанові Ради (ЄС) №834/2007, Регламенті Комісії (ЄС) № 889/2008 та Постанові Комісії (ЄС) 1235/2008), займається сертифікаційна компанія «Органік Стандарт»²⁰⁴. Згідно із «Органік Стандарт», органічні – це продукти харчування, що були вирощені без штучних добрив та не були оброблені будь-якими синтетичними пестицидами або стимуляторами росту, включаючи гормони та антибіотики. Вакцини можуть бути використані при вирощуванні тварин, але використання ветеринарних препаратів загалом мінімізоване за винятком лікування, у таких випадках м'ясо тварин буде виключене з сертифікації. Згідно із оприлюдненими даними, нині нараховується близько 300 операторів ринку органічної продукції та понад 100 продуктів, які вони постачають на ринок; загальна площа сертифікованих органічних сільськогосподарських земель перевищує 400 тис. га²⁰⁵.

Ще один прошарок у первинному виробництві, на нашу думку, становлять агровиробники, які її здійснюють у спеціальних сировинних зонах, з метою вирощування сировини²⁰⁶, що використовується для виготовлення продуктів дитячого та дієтичного харчування. Основна продукція – сире молоко, хоча є господарства, які спеціалізуються на вирощуванні пшениці, ячменю, гороху, сояшнику, сої, овочів, фруктів, винограду та ягід. Така

²⁰⁴ Стандарт з органічного виробництва та переробки, що еквівалентний стандарту Європейського Союзу (Версія 7, оновлена: Квітень 2015). – К.: ТОВ «Органік Стандарт», [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.organicstandard.com.ua

²⁰⁵ Вертіль О.В. Для кого органічна продукція майже міф? / О.В.Вертіль // Урядовий кур'єр. – 2016. – №37. – 25 лютого. – С. 7.

²⁰⁶ Порядок надання статусу спеціальної зони з виробництва сировини, що використовується для виготовлення продуктів дитячого та дієтичного харчування. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 03.10.2007 р. №1195 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1195-2007-ntt>

сировина отримала назву «екологічно чистої продукції», а її виробництво можливе за умови дотримання кількох жорстких вимог, зокрема:

– **заборонено здійснювати виробництво тваринницької продукції** із застосуванням гормональних та інших препаратів штучного походження; вирощувати і використовувати генетично модифіковані організми рослинного та тваринного походження;

– **застосування пестицидів та агрохімікатів природного походження** проводити лише за спеціальними технологіями, що забезпечує виробництво сировини, яка відповідає обов'язковим санітарно-гігієнічним вимогам до дитячого та дієтичного харчування.

Водночас, виокремлено широкий спектр вимог до **спеціальних сировинних зон**, дотримання яких є обов'язковою умовою, зокрема:

- **розташування** на угіддях сільськогосподарського призначення;
- **нормативна віддаленість** від промислових підприємств та інших об'єктів, які можуть забруднювати навколишнє природне середовище;
- **високий рівень** природної родючості ґрунтів;
- **відповідність сировини** санітарно-гігієнічним вимогам до дитячого та дієтичного харчування, обов'язковим параметрам безпечності і мінімальним специфікаціям якості, затвердженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я;
- **відповідність кормів** для тварин вимогам безпечності та якості;
- **виконання актів законодавства** з питань ветеринарної медицини щодо стану здоров'я тварин, санітарно-гігієнічних умов їх утримання;
- **наявність документів**, що підтверджують реєстрацію виробника сировини у відповідному державному органі ветеринарної медицини.

Стосовно **статусу спеціальної сировинної зони**, то його надають рішенням спеціальної комісії, що створюється обласною державною адміністрацією, при наявності необхідних документів, зокрема:

- **агроекологічне обґрунтування** видається науково-дослідною установою відповідно до визначених критеріїв та нормативних показників придатності земель сільськогосподарського призначення, що за своїм агроекологічним станом відповідають вимогам до спеціальних сировинних зон;
- **матеріали агрохімічної паспортизації земель** сільськогосподарського призначення (агрохімічні паспорти полів та земельних ділянок);
- **довідка про обсяги використання пестицидів та агрохімікатів** за останні три роки (відповідні акти, витяги з книги історії полів);

– **довідка про особливості розташування сільськогосподарських угідь** щодо негативного впливу на них різних видів забруднень та інтенсивного руху транспорту тощо.

Побіжний аналіз методичних підходів та нормативних посилань при організації спеціальної сировинної зони свідчить про те, що вони значною мірою перекликаються з вимогами до органічного виробництва або ж повністю співпадають, наприклад, перехідний період – два роки до сіви однорічних або ж три роки при збиранні врожаю. Це дає підстави для висновку про те, що тут має місце перша складова органічного виробництва – вирощування екологічно безпечної продукції. Друга частина – контроль на відповідність цієї продукції жорстким вимогам відповідних стандартів – здійснюється на комбінатах (підприємствах) по випуску продукції дитячого та дієтичного харчування в процесі її вхідного контролю. У випадках, коли ці вимоги незначно порушуються, сировина переправляється для випуску продукції для дорослого населення або ж повертається виробникам. Згідно із даними станом на серпень 2015 р. в реєстр спеціальних сировинних зон включено 60 виробників (за винятком окупованої АРКрим). Зазначимо, що такі господарства фактично здійснюють виробництво органічної продукції, але при бажанні можуть залучити фахівців, провести за їх сприяння і консультацій відповідну підготовку та сертифікувати його за стандартами «Органік Стандарт», БІОЛан та ін.

На нашу думку, є ще низка аграрних підприємств, де запроваджено системні методи менеджменту, в основу яких покладені принципи HACCP, однак відсутність відповідної офіційної статистичної інформації ускладнює можливість об'єктивно оцінити ситуацію у цій сфері. Разом з тим, буде доцільно узагальнити можливі варіанти запровадження HACCP в сільськогосподарських підприємствах, зокрема:

- агровиробники з вітчизняним капіталом, які спеціалізуються на вирощуванні безпечної та якісної сировини згідно з вимогами гармонізованих національних стандартів з метою її самостійної реалізації;
- агровиробники за участю іноземного капіталу (спільні сільськогосподарські підприємства, окремі виробничі підрозділи по вирощуванню продовольчої сировини у складі продовольчих корпорацій тощо);
- агровиробники (юридично самостійні або ж технологічно відокремлені підрозділи по виробництву безпечної та якісної харчової сировини та/або

кормів для тварин) у складі агрохолдингів із вітчизняним капіталом, що спеціалізуються на випуску безпечних та високоякісних харчових продуктів;

– агровиробники, що на договірних умовах поставляють переробно-харчовим підприємствам безпечну та високоякісну сировину, яка буде відповідати вимогам нормативних документів.

Відсутність офіційних даних не дозволяє оцінити рівень впровадження системних методів менеджменту у сільському господарстві, але спробуємо це зробити з урахуванням наявних статистичних даних. Зазначимо, що в сільському господарстві налічується 44,2 тис. суб'єктів господарювання, де зайнято 563,3 тис. осіб, з них найманих 530,9 тис. ²⁰⁷:

- великі підприємства – 28 од. і більше 46 тис. зайнятих;
 - середні – біля 2,6 тис. підприємств та 0,3 тис. ФОП, де налічується 360 тис. зайнятих;
 - малі (без мікропідприємств) – біля 4,5 тис. підприємств і близько однієї тис. ФОП;
 - мікропідприємства (до 10 зайнятих) – відповідно, біля 10 тис. підприємств і майже 27 тис. ФОП, в яких нараховується загалом понад 150 тис. зайнятих;
 - серед сільськогосподарських виробників, за орієнтовними оцінками, налічується до 3% аграрних підприємств, що запровадили постійно діючі процедури, засновані на принципах HACCP, або ж проводили аудит на відповідність виробництва мінімальним вимогам програм-передумов (базових програм) ²⁰⁸.
- Отже, оскільки лише біля півтора тисячі суб'єктів підприємницької діяльності запровадили HACCP, або ж проводили аудит на відповідність мінімальним вимогам програм-передумов, то вони «погоду» в сільськогосподарській галузі не сформують. Тому оцінювання безпечності і якості сільськогосподарської продукції дотепер проводиться шляхом сертифікації її

²⁰⁷ Діяльність суб'єктів господарювання – 2014 : статистичний збірник. – К. : ТОВ вид-во «Консультант», 2015. – с. 77.

²⁰⁸ Міжнародний стандарт/технічні умови ISO/TS 22002-3:2011 «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 3. Виробництво сільськогосподарської продукції» (Prerequisite programmes on food safety - Part 3: Farming).

окремих товарних партій. Постає логічне запитання: яким чином можна буде кардинально покращити ситуацію в сировинній галузі?

Перспектива виведення продукції галузі на належний чи вищий (порівняно з досягнутим) рівень гарантування безпечності та якості, на нашу думку, головним чином залежить від таких обставин:

– **по-перше**, активного поширення сучасних індустриальних агротехнологій вирощування основних сільськогосподарських культур (зернові, кукурудза, олійні), використання яких пов'язане з обов'язковим документуванням чіткого виконання усіх технологічних регламентів і жорстким дотриманням правил використання агрохімікатів й засобів хімічного захисту рослин;

– **по-друге**, поступового впровадження в аграрне виробництво методів гарантування безпечності продукції, які відповідають вимогам корпоративних і галузевих стандартів та систем менеджменту і вже впроваджені за кордоном;

– **по-третьє**, активного використання сільськогосподарськими підприємствами та МП харчової промисловості, що не впровадили НАССР, програм-передумов (базових програм) з метою оцінювання рівня їх відповідності мінімальним вимогам та підготовки їх до розробки постійно діючих процедур, запровадження окремих процедур або ж спрощеного підходу, що базуються на засадах і принципах НАССР, для окремих операторів ринку з урахуванням рівня безпечності продукції²⁰⁹.

Узагальнення світової практики дозволяє привернути увагу до таких міжнародних стандартів, зокрема: IFS, BRC, схема FAMI - QS, схема GlobalGAP на базі стандарту IFA²¹⁰. Зрозуміло, що зазначені послідовні етапи виходу на вищий рівень гарантування безпечності і якості аграрної сировини вимагають істотних інвестицій і тривалого періоду часу для впровадження, проте оскільки інших альтернатив практично не існує, то необхідно їх активно впроваджувати в сільськогосподарське виробництво.

²⁰⁹ Вимоги щодо розробки, впровадження та застосування постійно діючих процедур, заснованих на принципах Системи управління безпечністю харчових продуктів (НАССР). Затверджено Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 01.10.2012 р. № 590. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України від 09.10.2012 р. за № 1704/22016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1704-12>. – п. 1.1

²¹⁰ Якубовский В.В. Системные методы менеджмента в международном бизнесе: монография / В.В.Якубовский. – К.: Освіта України, 2014. – С. 633.

Зазначимо, що у сільському господарстві, а особливо у рослинництві, на великих підприємствах та в агрохолдингах, поступово поширюються індустриальні технології вирощування сировини, однак гарантований рівень її безпечності буде досягнуто при сертифікації агровиробників згідно міжнародного стандарту GlobalGAP. При розробленні цього стандарту була використана концепція НАССР і побудований він на основі концепції «усталеної сільськогосподарської практики» (GAP). Зазначена версія стандарту була розроблена у 2007 р. Нині згідно з нею проводять сертифікацію у практично 100 країнах світу, а загальна кількість сільськогосподарських виробників, що отримали сертифікат GlobalGAP, нині перевищує 100 тис. Його основна сутність полягає у створенні таких виробничих умов, які виключають можливість накопичення в продукції шкідливих хімічних речовин, а також упереджують її фізичне та мікробіологічне забруднення²¹¹. При жорсткому дотриманні всіх його вимог і рекомендацій отриманий продукт (аграрна сировина) не буде містити у своєму складі небезпечних речовин біологічного, фізичного та хімічного походження, що буде підтверджено документально.

Зазначимо, що сільськогосподарські підприємства, які бажають пройти сертифікацію на відповідність стандарту GlobalGAP, попередньо оцінюються за встановленими контрольними точками (КТ) та критеріями відповідності в них. КТ поділяються на три види: основні, другорядні та рекомендаційні. Щоб пройти сертифікацію, господарство повинне виконати усі основні вимоги та 95% другорядних; для рекомендаційних мінімум не вказано. Перелік КТ та критеріїв відповідності в рослинництві, які застосовують під час аудитів та оцінки відповідності, охоплює наступні²¹²:

– **історія ділянки** чи поля та управління нею;

– **придатність ґрунтів** для ведення сільськогосподарського виробництва;

– **аналіз ґрунтів** і адекватність розробленої системи удобрення;

²¹¹ Слива Ю.В. Сертифікація сільськогосподарських виробництв України відповідно до вимог GlobalGAP / Ю.В.Слива // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2015. – №1. – С. 26.

²¹² Слива Ю.В. Сертифікація сільськогосподарських виробництв України відповідно до вимог GlobalGAP / Ю.В.Слива // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2015. – № 1 Тас само. – С. 27–28.

- **відповідність** застосовуваної системи захисту рослин – упровадження інтегрованої системи захисту;
- **ведення документації** та власний контроль/внутрішня перевірка;
- **охорона праці** та здоров'я працівників, соціально-побутове забезпечення;
- **робота з субпідрядниками**;
- **управління відходами** та контроль забруднення навколишнього середовища/рециклінг та повторне використання;
- **довкілля** та охорона природи;
- **процедури** розгляду скарг/рекламацій;
- **процедури** відкликання/обміну;
- **походження** та якості насіннєвого матеріалу;
- **безпечність** харчових продуктів на основі аналізу ризиків;
- **статус** GlobalGAP;
- **використання** логотипу;
- **простежуваність** та розподілення продукції.

Відзначимо, що особлива увага приділяється оцінюванню придатності ґрунтів для вирощування конкретного виду сільськогосподарської продукції з позицій ідентифікації та оцінювання ризиків для її безпечності на зареєстрованому на плані господарства полі чи ділянці, а також ризики для довкілля і тварин. Залежно від результатів перевірки ґрунтів встановлюється адекватна система удобрення та розробляється відповідна документація стосовно її практичного застосування. Крім цього, розробляється адекватна система захисту рослин та план мінімізації встановлених ризиків для сільськогосподарського виробництва. На зазначені вимоги і рекомендації розробляються відповідні настанови щодо практичної реалізації, а їх виконання – повинне чітко документуватися.

Головною складовою сертифікації сільськогосподарських підприємств на відповідність стандарту GlobalGAP є ключова вимога: забезпечити простежуваність продукції від кінцевого пункту до початкового (від супермаркету до конкретного агровиробника). З цією метою поля нарізаються на окремі ділянки і всі виробничі процеси, які на них проходять та хто і коли їх виконує, чітко документуються. Ось чому у випадку виявлення порушень вимог стандарту по розміщеній на упаковці продукції інформації можна встановити поле, на якому вона вирощувалася, і навіть знайти працівника, який її збирав або ж пакував і відправляв у торговельну мережу. Отже, за-

провадження та постійне підтримання системи простежуваності у належному стані дозволяє вивести на новий рівень відносини між супермаркетом і агровиробником.

Найчастіше до цього вдаються фермерські господарства (ФМ), де при відносно невеликих обсягах виробництва та обмеженій кількості працівників підготувати виробництво до сертифікації можна і без значних інвестицій. Основна увага приділяється навчанню персоналу чіткому виконанню професійних обов'язків, що обумовлені вимогами стандарту. В Україні невелика кількість ФМ вже сертифікована на відповідність вимогам стандарту GlobalGAP і спостерігається тенденція її зростання²¹³.

Одна із важливих цільових установок стандарту GlobalGAP – мінімізація використання агрохімікатів та ветеринарних препаратів з метою максимально гарантувати безпечність вирощуваних сільськогосподарських продуктів. При такому підході в поле зору включається значно ширше коло питань (безпека довкілля, безпека і охорона праці зайнятих робітників, умови вирощування і годівлі тварин) і це сприяє їх позитивному вирішенню.

Необхідно підкреслити, що інтегрований стандарт GlobalGAP²¹⁴ призначений виключно для необроблених харчових продуктів і тому придатний для сертифікації практично усіх сільськогосподарських виробників. Однак, у свою чергу, стандарт передбачає дотримання певної ієрархії за напрямками продуктової спеціалізації, зокрема: аквакультура (основа) – тваринництво – рослинництво (вершина):

- **рослинництво** за групами продукції: фрукти та овочі; культури для виробництва комбікормів; зелена кава; чай; квіти та декоративні рослини; інше;
- **тваринництво** за видами продукції: велика рогата худоба та вівці/молодняк; молочна худоба; свині; домашня птиця/індички; інше;
- **аквакультура** за видами продукту: лососеві; креветки; пангасіус; тіляпія; інше.

²¹³ Слива Ю.В. Сертифікація сільськогосподарських виробництв України відповідно до вимог GlobalGAP / Ю.В.Слива // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2015. – № 1. – С. 28.

²¹⁴ Слива Ю. В. Вимоги європейських торгових мереж до національної сільськогосподарської та харчової продукції, що імпортується в ЄС / за підтримки Посольства Великої Британії в Україні. – К., 2015. – С. 9.

Інтегрований стандарт GlobalGAP (4 версія, 2012) використовується для усіх типів господарств (All Farm - AF), а загальна кількість контрольних точок (КТ) становить 42 од. Для рослинництва (Crop Base - CB) – 113 контрольних точок, для виробництва фруктів і овочів (Fruit and Vegetables - FV) – 69 КТ, які необхідно приймати до уваги. Розподіл основних вимог, другорядних вимог та рекомендацій для AF, CB та FV, наведено в табл. 4.1. Використовуючи наведені нижче дані зазначимо, що для проведення сертифікації виробників фруктів та овочів на відповідність стандарту GlobalGAP необхідно виконати усі основні вимоги (тобто, 87) та 95% другорядних вимог (110 із 115), а рекомендації реалізуються за його бажанням.

Таблиця 4.

Контрольні точки GlobalGAP (4-а версія, 2012)

Види контрольних точок (КТ)	Усі господарства	Рослинництво	Фрукти та овочі	Загальна кількість
Основні вимоги	15	32	40	87
Другорядні вимоги	21	72	22	115
Рекомендації	6	9	7	22
Загальна кількість КТ	42	113	69	224

Джерело: Слива Ю. В. Вимоги європейських торгових мереж до національної сільськогосподарської та харчової продукції, що імпортується в ЄС / за підтримки Посольства Великої Британії в Україні. – К., 2015. – С. 20.

Сертифіковані виробники унаслідок їх підвищеної відповідальності за безпечність та якість сільськогосподарських продуктів користуються більшою довірою споживачів і це відкриває доступ до продовольчих ринків невеликим підприємствам. Отже, оскільки сертифікація на основі GlobalGAP виступає явищем глобального масштабу, то і вітчизняна сільськогосподарська продукція із таким логотипом може успішно конкурувати й реалізовуватися на європейських та світових ринках.

Водночас, необхідно чітко розуміти, що сертифікація аграрного виробництва на відповідність стандарту GlobalGAP за нинішніх умов стає доступною лише для тих виробників, що входять до складу потужних вітчизняних та зарубіжних продовольчо-торговельних корпорацій, агрохолдингів, інших вертикально інтегрованих структур. А для переважної частини аграрних виробників за нинішніх умов постає надзвичайно складне завдання, без вирішення якого утриматись на продовольчому ринку навіть в оглядовій

перспективі стає проблематичним. Також це відноситься і до переробно-харчових підприємств, де відсутні функціональні системи менеджменту.

У цьому зв'язку необхідно визначити: хто повинен зробити перший крок і запустити процес розшарування між суб'єктами господарювання за такою ознакою: впроваджено чи не впроваджено спершу вимоги програм-передумов, а за потреби і HACCP. На нашу думку, перш за все в цьому зацікавлені підприємства переробно-харчових галузей, які поставили задачу розробити та застосувати HACCP як ключової умови європейської моделі безпечності харчових продуктів. Але попередньо вони повинні перевірити власне виробництво на відповідність мінімальним вимогам базових програм²¹⁵. Якщо ж окремі елементи підприємств, технологічні процеси чи санітарно-гігієнічні умови не відповідають мінімальним вимогам, то впровадження програм-передумов стає обов'язковою потребою. Водночас, це гостро ставить підприємства харчової промисловості перед необхідністю забезпечити надходження на переробку безпечної та якісної сировини, яка виробляється сільськогосподарськими підприємствами. Вони охоплюють широке коло агровиробників: від ОСГ та ФМ товарного спрямування до великих аграрних підприємств із багатогалузевою структурою виробництва.

Не вирішивши проблему безпечності і якості сільськогосподарської сировини не можна гарантувати виробництво харчових продуктів з дотриманням вимог нормативних документів, що вже давно чинні в ЄС та які поступово впроваджуються в Україні. У цьому зв'язку перевірка сільськогосподарського виробництва на відповідність мінімальним вимогам²¹⁶ має стати обов'язковою практично для усіх виробників, за винятком лише тих, що включені до вище перелічених груп. Якраз на цьому етапі організаційно невпорядковані технологічні зв'язки й економічні відносини повинні бути оформлені в правовому відношенні, тобто, закріплені Угодою на поставку переробно-харчовому підприємству аграрної сировини сільськогосподарсь-

²¹⁵ Міжнародний стандарт/технічні умови ISO/TS 22002-1:2009 «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 1. Виробництво харчових продуктів» (Prerequisite programmes on food safety – Part 1: Food manufacturing).

²¹⁶ Міжнародний стандарт/технічні умови ISO/TS 22002-3:2011 «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 3. Виробництво сільськогосподарської продукції» (Prerequisite programmes on food safety – Part 3: Farming).

ким виробником. Це буде виступати правовою підставою для проведення аудиту щодо відповідності мінімальним вимогам базових програм аграрного виробництва: при їх недотриманні необхідно буде розробити та реалізувати комплекс заходів по усуненню невідповідності або ж диспропорцій і обов'язково – провести відповідну перепідготовку технологічного персоналу на знання та виконання ними вимог програм-передумов і функціональних систем менеджменту безпечності (НАССР та ДСТУ ISO 22000 : 2007). Необхідні для цього навчальні семінари й тренінги мають проводити кваліфіковані фахівці: представники сільськогосподарських дорадчих служб, центрів стандартизації та сертифікації, інспекцій ринкового нагляду і контролю за дотриманням нормативних вимог. Для невеликих колективів прийнятним буде делегування одного-трьох представників на вище зазначені семінари для освоєння усього комплексу нормативних вимог до виробництва з позицій гарантування безпечності сільськогосподарських і харчових продуктів з метою їх впровадження безпосередньо в тих колективах, де вони працюють.

Таким чином, посилення євроінтеграційних процесів й відкриття зони вільної торгівлі з Європейським Союзом спровокували виникнення нових викликів і проблем. Їх є підстави розглядати як додаткові стимули для активізації впровадження в агрохарчове виробництво нормативних вимог згідно із європейською моделлю безпечності харчових продуктів і кормів для тварин. Це гостро поставило підприємства агрохарчового сектора України перед необхідністю запровадження у виробництво програм-передумов і функціональних систем менеджменту безпечності (НАССР та ДСТУ ISO 22000 : 2007). Лише тоді стане можливим формування стабільних харчових і кормових ланцюжків на умовах вертикальної інтеграції або ж міжгалузевої кооперації в зонах, поза впливом холдингів. На цій основі буде забезпечено випуск конкурентоспроможної та з високою доданою вартістю харчової продукції та кормів для тварин, а особливо для її експорту. Лише таким чином, тобто на основі вільного переміщення на європейські ринки й закріплення на них, можна також просунутись на ринки і тих країн, що визнають систему біологічної безпеки, яка запроваджена в ЄС. Кількість країн, що визнають європейську систему біобезпечності, наближається до ста. Це потенційно дуже ємкий ринок харчових продуктів, який вже почали і будуть активно в оглядовій перспективі освоювати вітчизняні виробники.

Повертаючись до проблеми впровадження системних методів менеджменту на підприємствах харчової промисловості зазначимо, що у цьому сегменті агрохарчового сектора ситуація є більш просунutoю, оскільки цей процес було започатковано ще з середини 90-их років унаслідок входження в Україну іноземних інвесторів. Принагідно зазначимо, що у складі харчової промисловості функціонує частина підприємств, які вже тривалий час випускають продукцію згідно з вимогами європейських стандартів. Їх виникнення пов'язано з кількома обставинами, зокрема:

- **купівля приватизованих (колективних) підприємств** іноземними компаніями та їх наступна модернізація із залученням технологічних інновацій, що використовувалися на підприємствах материнських компаній;
- **спорудження іноземними інвесторами** нових виробничих потужностей, що базуються на залученні материнськими компаніями зарубіжних інноваційних технологій та використанні сучасного техніко-технологічного устаткування;
- **модернізація спільними підприємницькими структурами** та підприємствами з вітчизняним капіталом діючих переробно-харчових виробництв на сучасній інноваційно-технологічній основі.

Отже, в Україні є виробництва, що випускають та експортують (чи спроможні поставляти) безпечну та високоякісну продукцію на продовольчі ринки країн-членів Співтовариства, але таких підприємств поки обмежена кількість. Тому було б доцільно суттєво змінити існуючу пропорцію.

Ситуацію в переробно-харчовій промисловості розкривають наведені в табл. 4.2 статистичні дані. У відносно кращому стані перебувають підприємства, що відносяться до розділу **12. Виробництво тютюнових виробів**. Як правило, вони входять до складу до підприємницьких структур з іноземним капіталом, зношеність основних засобів помітно нижча від основної маси підприємств - 39,3%, а отже придатність до роботи перевищує 60%. Пік оновлення виробничого потенціалу із залученням зарубіжних технологій прийшовся на середину 90-тих років і їх подальша експлуатація відбувалася з чітким дотриманням вимог до технології виробництва тютюнової продукції. Усі п'ять великих і середніх підприємств забезпечені сучасними системами менеджменту і тому перспектива їхньої подальшої експлуатації не обтяжена особливими проблемами.

Таблиця 4.2

Структурні трансформації промисловості по виробництву харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів*

Найменування показників	Од. вимір	2001 р.	2006 р.	2010 р.	2013 р.	2014 р.	2014 р. до:	
							2001 р.	2010 р.
1. Кількість підприємств	оди-ниць	9079	8379	6551	6407	5528	60,8	84,3
2. З них великих та середніх	оди-ниць	2398	2305	1358	1215	1051	43,8	77,3
3. Вартість основних засобів	млн. грн.	21454	50263	91985	116776	125745	у 5,8 р. б.	136,7
- зношеність основних засобів	%	42,2	48,4	45,1	48,5	47,2	+5,0 пп.	+2,1 пп.
з них за розділами:								
а) 10. Виробництво харчових продуктів	млн. грн.	16540	38286	66309	82552	87559	у 5,3 р. б.	132,0
- зношеність основних засобів	%	55,6	52,1	45,2	47,0	42,5	-13,1 пп.	-2,7 пп.
б) 11. Виробництво напоїв	млн. грн.	4133	9744	22025	29132	32604	у 7,9 р. б.	148,0
- зношеність основних засобів	%	36,4	38,4	44,5	55,1	62,5	+26,1 пп.	+ 18 пп.
в) 12. Виробництво тютюнових виробів	млн. грн.	781	2233	3651	5092	5582	у 7,1 р. б.	152,8
- зношеність основних засобів	%	26,2	28,7	35,4	36,3	39,3	+13,1 пп.	+3,9 пп.
4. Чисельність штатних працівників, у т.ч.:	тис. осіб	548,5	566,7	417,9	402,4	349,4	63,7	83,6
- на великих та середніх підприємствах	тис. осіб	478,6	520,0	369,6	358,6	313,2	65,4	84,7
- на малих підприємствах	тис. осіб	69,9	46,7	48,3	43,8	36,2	51,7	74,9

* Складено та розраховано за: Звітні дані підприємств харчової промисловості України за 2001 та 2006 роки; Діяльність суб'єктів господарювання – 2014 : статистичний збірник. – К. : ТОВ вид-во «Консультант», 2015. – С. 98; Діяльність суб'єктів господарювання – 2013 : стат. збірник. – К. : ТОВ вид-во «Консультант», 2014. – С. 98; Діяльність суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва – 2013 : стат. збірник. – К. : ТОВ вид-во «Консультант», 2014. – С. 143–150; Діяльність суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва – 2014 : стат. збірник. – К. : ТОВ вид-во «Консультант», 2015. – С. 14 –150.

Діаметрально протилежна ситуація у розділі **11. Виробництво напоїв**: майже усі великі і середні (більше 120) підприємства забезпечені системами менеджменту (або ж вони впроваджуються). Але дуже високий коефіцієнт зносу (62,5%) дозволяє припустити, що тут має місце чітке розмежування між суб'єктами господарювання із різним походженням капіталу. На нашу думку, підприємства з іноземним капіталом знаходяться у кращій ситуації, порівняно із потужностями, що перебувають у власності суб'єктів господарювання з національним капіталом.

Відзначимо, що перші з них - це підприємства, які були споруджені в Україні за роки незалежності, або ж у різні періоди викуплені у колективних власників і де була проведена докорінна модернізація основного та допоміжних виробництв й транспортно-заготівельних підрозділів. Як правило, вони забезпечені сертифікованими функціональними системами менеджменту, а працівники, що тут зайняті, достатньо професійно виконують свої виробничі обов'язки, і це практично унеможливлює випуск продукції з недотриманням нормативних вимог. Отже, якраз сектор підприємств по виробництву напоїв із вітчизняним капіталом і вимагає підвищеної уваги щодо визначення стратегії їх подальшого розвитку. За експертними оцінками, чисельність середніх підприємств, де відсутні системи менеджменту безпечності/якості, становить у межах до 30-40 од.

Майже аналогічна ситуація і в розділі **10. Виробництво харчових продуктів**: кількість великих і середніх підприємств біля 920 од. (зношеність основних засобів – 42,5%, а придатність до роботи перевищує 57%), причому зниження показника зношеності ОЗ майже на 5 пп. чітко корелює із скороченням їх кількості більше ніж на триста потужностей. Це можна пояснити виведенням проамортизованих основних засобів із балансу суб'єктів підприємництва. Водночас, лише 0,7 тис. забезпечені системами менеджменту, причому менша частина з них (з іноземним капіталом) сертифікована в міжнародних центрах сертифікації, а більша – у вітчизняних. Остання підгрупа спільно з підприємствами по виробництву напоїв, де відсутні системи менеджменту, якраз і може стати полігоном щодо вибору та апробації стратегій входження в європейське економічне середовище, включення механізмів та інструментів адаптації (приспосовування) їхніх потужностей і продукції до нормативних вимог, що запроваджені в ЄС.

Зазначимо, що на початок 2016 р. (табл. 4.3) функціональні системи управління (якості, безпечності, екологічності для довкілля) впроваджені

та сертифіковані на понад 0,7 тис. підприємствах, а в стадії розроблення та впровадження – на близько ста (у сукупності на 820 суб'єктах підприємницької діяльності). В структурі перерахованих функціональних систем управління чисельність спеціалізованих систем менеджменту становила відповідно:

– **ISO серії 9000** (українська версія **ДСТУ ISO 9001 : 2009**) – вимоги до систем менеджменту якості організацій і підприємств (системи управління якістю): сертифіковано систем – 413 од., в стані розроблення та впровадження – 22 од.;

– **ISO серії 14000** (**ДСТУ ISO 14001-97**) – системи екологічного менеджменту (системи управління безпечністю навколишнього середовища): відповідно, 30 та 10 од.;

– **НАССР (ДСТУ 4161-2003)** – аналіз небезпечних чинників та критичні точки контролю (системи управління безпечністю харчових продуктів. Вимоги): 279 та 91 од. ;

– **ISO 22000 : 2005 (ДСТУ ISO 22000: 2007)** – системи управління безпечністю харчових продуктів. Вимоги до будь-яких організацій харчового ланцюга: 438 та 77 од.

Водночас, частка систем по функціональних групах становила: якості – 32%, екологічного управління – 3%, безпечності (НАССР + ISO 22000) – 65%. У червні 2014 року пропорція була наступною (в %): 40 : 1,8 : понад 58.

Таким чином, чітко простежується тенденція, що виробники надають перевагу впровадженню систем безпечності (яких у півтора рази більше, ніж систем якості загалом, а по чисельності систем, що впроваджуються, – майже у вісім разів). Отже, переробно-харчові підприємства надають перевагу впровадженню функціональних СМБ, які мінімізують ризик виведення на ринок небезпечних харчових продуктів.

Традиційний підхід до оцінювання ситуації та обґрунтування перспектив впровадження НАССР на переробно-харчових підприємствах був прийнятним до набрання чинності рамковим Законом України з харчової безпеки²¹⁷. Цей закон спрямований на забезпечення зближення вітчизняної системи безпечності харчових продуктів із базовою моделлю ЄС.

²¹⁷ Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

Таблиця 4.3

Поширеність систем менеджменту якості та безпечності харчових продуктів у харчовій промисловості України*

одиниць

	Впроваджено та/або впроваджується функціональних систем менеджменту відповідно до вимог міжнародних стандартів:								Довідково (2014 р.): усього підприємств харчової промисловості
	ISO 9000		ISO 14000		НАССР		ISO 22000		
Види економічної діяльності (галузь харчової промисловості)	В стані розробки та впровадження	Впроваджено (сертифіковано)	В стані розробки та впровадження	Впроваджено (сертифіковано)	В стані розробки та впровадження	Впроваджено (сертифіковано)	В стані розробки та впровадження	Впроваджено (сертифіковано)	
М'ясопереробна	5	53	0	5	15	85	24	52	750
Молокопереробна	1	63	1	5	11	70	14	61	401
Лікєро-горілчана	1	52	0	4	4	20	2	14	102
Спиртова	1	22	1	0	3	4	1	2	55
Пиво-безалкогольна	0	31	2	6	5	39	12	15	496
Олійно-жирова	0	31	0	2	5	40	0	19	471
Цукрова	2	19	1	1	4	6	3	8	91
Кондитерська	7	33	1	2	11	43	5	26	116
Консервна	1	15	1	1	4	17	6	11	335
Хлібопекарська та макаронна	1	29	1	0	10	27	14	23	1158
Рибопереробна	0	7	0	0	1	20	0	13	193
Інші	3	58	2	4	4	67	10	35	1360
Всього по Україні	22	413	10	30	77	438	91	279	5528

* Внутрішні дані Департаменту продовольства Міністерства аграрної політики та продовольства України станом на 01.01. 2016 р.

Умовні позначення: ISO серії 9000 (остання українська версія ДСТУ ISO 9001 : 2009) – серія міжнародних стандартів, в яких систематизовані вимоги до систем менеджменту якості організацій і підприємств (системи управління якістю); ISO серії 14000 (ДСТУ ISO 14001-97) – системи екологічного менеджменту (системи управління безпечністю навколишнього середовища); НАССР (ДСТУ 4161-2003) – аналіз небезпечних чинників та критичні точки контролю (системи управління безпечністю харчових продуктів. Вимоги) ; ISO 22000 : 2005 (ДСТУ ISO 22000: 2007) – системи управління безпечністю харчових продуктів. Вимоги до будь-яких організацій харчового ланцюга.

В її основу покладено диференційовану відповідальність усіх учасників агропродовольчого ланцюжка в забезпеченні дотримання нормативних вимог за принципом «від лану до столу», а також на чіткому виконанні процедур HACCP. Головна характеристика СМБ харчових продуктів полягає у тому, що за операторами ринку чітко закріплюється відповідальність: забезпечити простежуваність виробництва кінцевого продукту за принципом «крок назад, крок вперед» (ланцюжковий контроль). Тобто, підприємство зобов'язане мати точну інформацію про сировину та інші інгредієнти, звідки і коли вони надійшли, а при порушенні нормативних вимог щодо їх безпечності чи якості – повернути постачальнику.

Водночас, на підприємстві повинна зберігатися інформація про те, куди і кому була відправлена випущена продукція, період зберігання якої – тришість місяців після кінцевої дати реалізації продукту, яка була нанесена на упаковці при маркуванні. При такому підході значно простіше знайти конкретного винуватця проблем із безпечністю та якістю харчової продукції, а іншим учасникам харчового ланцюжка – довести свою непричетність, а при необхідності – відкликати її з пунктів реалізації.

Правильне запровадження системи HACCP надає виробнику багато переваг економічного та управлінського характеру, зокрема²¹⁸:

- **застосування HACCP** є підтвердженням виконання виробником законодавчих і нормативних вимог;
- **HACCP засвідчує** високий рівень свідомості та відповідальності виробника перед споживачем;
- **HACCP дозволяє** підприємствам забезпечити стабільно високий рівень безпечності харчових продуктів, і завдяки довірі споживачів в умовах зростаючої конкуренції зберегти та розширити свою частку на внутрішньому ринку України;
- **запровадження HACCP** дозволяє здійснити розширення експортних ринків, адже в багатьох країнах світу HACCP є обов'язковою законодавчо встановленою вимогою;

²¹⁸ Посібник для малих та середніх підприємств плодоовочевої галузі з підготовки та впровадження системи управління безпечністю харчових продуктів на основі концепції HACCP / підготовлено Міжнародним інститутом безпеки та якості харчових продуктів (IIFSQ) на замовлення Проекту «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність» USAID|LINC. – Вид. друге. – К., 2010. – С. 5.

– **застосування HACCP** переносить акценти з випробування кінцевого продукту на використання превентивних методів забезпечення безпечності під час виробництва та реалізації продукції;

– **застосування системи HACCP** дозволяє виробнику скоротити виробничий брак та більш раціонально використовувати економічні та людські ресурси;

– **правильно проведений аналіз** небезпечних чинників дозволяє виявити приховані небезпеки і направити відповідні ресурси в критичні точки процесу; Зменшення втрат, пов'язаних із негативними наслідками повернень продукції, харчових отруєнь та інших проблем безпечності харчових продуктів;

– **HACCP може інтегруватися** в загальну систему управління, достатньо органічно поєднуючись з іншими управлінськими концепціями - управління якістю (стандарти ISO серії 9000), управління довкіллям (стандарти ISO серії 14000) тощо.

Без впровадження HACCP на підприємствах агрохарчового сектора Україна не зможе реалізувати квоти на поставку продукції, що передбачено Угодою про асоціацію Україна-ЄС. Оскільки запровадження HACCP потребує часу та значних ресурсів, то Законом України²¹⁹ передбачено набуття чинності окремими законодавчими положеннями у різні періоди часу. З урахуванням цього проведемо угруповання підприємств за видами перероблюваних продуктів та залежно від їх розмірів.

Підкреслимо, що Законом України²²⁰ за операторами ринку закріплена відповідальність за виконання вимог законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів у межах діяльності, яку вони проводять. До операторів ринку відносять суб'єктів господарювання, які здійснюють первинне виробництво, виробництво та/або обіг харчових продуктів й інших об'єктів санітарних заходів. Орієнтовна кількість переробно-харчових підприємств по трьох групах, виділених згідно із законодавчо встановленими строками впровадження HACCP²²¹ становить:

²¹⁹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

²²⁰ Там само. – Ст. 20.

²²¹ Там само. – П. 2 частини другої ст. 20, ст. 21, п. 4 частини першої ст. 64.

перша група – потужності, що провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких є необроблені інгредієнти тваринного походження (крім малих потужностей). Коды за КВЕД-2010: 10.1 – виробництво м'яса та м'ясних продуктів; 10.2 – перероблення та консервування риби, ракоподібних і моллюсків; 10.5 – виробництво молочних продуктів. Строки впровадження НАССР – до 20.09.2017 р. Кількість потужностей – біля 200 од. Необхідно впровадити НАССР – біля 50 од.;

друга група – потужності, що провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких відсутні необроблені інгредієнти тваринного походження (крім малих потужностей)*. Строки впровадження НАССР – до 20.09.2018 р. Коды за КВЕД-2010: 10 – виробництво харчових продуктів; 11 – виробництво напоїв; 12 – виробництво тютюнових виробів. Кількість згідно КВЕД-2010 (різниця доданків) = $(10+11+12) - (10.1+10.2+10.5) = \text{більше } 800 \text{ од.}$ Необхідно впровадити НАССР – біля 200 од.;

третья група – малі потужності**. Строки впровадження НАССР або ж системних методів безпечності на засадах та принципах НАССР – до 20.09.2019 р., загальна кількість – біля 4,5 тис. од., у т.ч. без мікропідприємств (до 10 зайнятих) – 1,2 тис. од.

* Решта переробно-харчових потужностей (крім малих потужностей). Зазначимо, що **необроблені інгредієнти тваринного походження** повністю корелюють із визначенням згідно Закону України наступного словосполучення: **неперероблений харчовий продукт** - харчовий продукт, який не піддавався переробці, крім поділу на частини, розрізання, виділення кісток, рублення, ламання, зняття шкіри, чищення, тримінгу, зняття шкарлупи або іншої оболонки, охолодження, замороження та розмороження;

Згідно Закону України²²², **малі потужності - потужності, які постачають харчові продукти кінцевому споживачу, мають не більше ніж десять осіб робочого персоналу, займають площу не більше ніж 400 кв.м, або потужності, які не постачають харчові продукти кінцевому споживачу та мають не більше ніж п'ять осіб робочого персоналу. Це визначення у частині чисельності робочого персоналу (не більше ніж десять осіб) співпадає з визначенням **суб'єктів мікропідприємства**, що запроваджені Держста-

том України, однак за іншими параметрами – повністю відрізняються. Ось чому для нашого дослідження приймаємо, що кількість малих потужностей відповідає чисельності суб'єктів малого підприємництва. Але для всебічного оцінювання ситуації необхідно проводити спеціальні обстеження суб'єктів малого підприємництва за спеціально розробленою програмою.

З метою гарантування виробництва безпечних сільськогосподарських і харчових продуктів на вітчизняних підприємствах доречно звернутись до передового зарубіжного досвіду впровадження НАССР. Основна вимога - для забезпечення ефективного функціонування НАССР повинно попередньо проводитися оцінювання підготовленості конкретного виробництва щодо можливості її впровадження. У випадку невідповідності виробництва мінімальним вимогам – необхідно розробляти й реалізувати низку заходів спеціального призначення, що базуються на кодексах усталеної практики і сучасних процедурах санітарного контролю. У цьому зв'язку першочергова увага має приділятися тим підприємствам, що включені до I (першої) групи (м'ясні, молочні та рибні продукти) і де відсутні СМБ, для яких у Законі України²²³ визначена кінцева дата впровадження НАССР, - 20.09.2017 р.

Досвід підприємств, де впроваджені й функціонують СМБ харчових продуктів свідчить про наступне. Якраз власники переробно-харчових потужностей, де поки що відсутні СМБ, у цьому відношенні і повинні проводити активну практичну діяльність, спрямовану на кардинальне покращання ситуації. Вони повинні стати каталізатором позитивних змін у зонах виробництва й заготівлі безпечної та якісної продовольчої сировини. Йдеться про те, щоб надавати необхідну допомогу виробникам м'ясної, молочної та рибної сировини, яка потім буде поступати для подальшого перероблення та випуску готових харчових продуктів. Водночас, переробно-харчові підприємства мають приймати активну участь у впровадженні програм-передумов та підтриманні належних умов функціонування потужностей, які стосуються не тільки основного виробництва, але й інших підсистем відповідної ланки агрохарчового ланцюжка, зокрема²²⁴:

²²³ Там само.

²²⁴ Вимоги щодо розробки, впровадження та застосування постійно діючих процедур, заснованих на принципах Системи управління безпечністю харчових продуктів (НАССР). Затверджено Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 01.10.2012 р. № 590. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України від

²²² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

2.4. *Програми-передумови системи НАССР мають охоплювати такі процеси:*

2.4.1. Належне планування виробничих, допоміжних та побутових приміщень для уникнення перехресного забруднення;

2.4.2. Вимоги до стану приміщень, обладнання, проведення ремонтних робіт, технічного обслуговування обладнання, калібрування тощо, а також заходи щодо захисту харчових продуктів від забруднення та сторонніх домішок;

2.4.3. Вимоги до планування та стану комунікацій - вентиляції, водопроводів, електро- та газопостачання, освітлення тощо;

2.4.4. Безпечність води, льоду, пари, допоміжних матеріалів для переробки (обробки) харчових продуктів, предметів та матеріалів, що контактують з харчовими продуктами;

2.4.5. Чистота поверхонь (процедури прибирання, миття і дезінфекції виробничих, допоміжних та побутових приміщень та інших поверхонь);

2.4.6. Здоров'я та гігієна персоналу;

2.4.7. Захист продуктів від сторонніх домішок; поводження з відходами виробництва та сміттям, їх збір та видалення з потужності;

2.4.8. Контроль за шкідниками, визначення виду, запобігання їх появі, засоби профілактики та боротьби;

2.4.9. Зберігання та використання токсичних сполук і речовин;

2.4.10. Специфікації (вимоги) до сировини та контроль за постачальниками;

2.4.11. Зберігання та транспортування;

2.4.12. Контроль за технологічними процесами;

2.4.13. Маркування харчових продуктів та поінформованість споживачів.

Реалізація зазначених завдань можлива за умови:

– **по-перше**, проведення модернізації техніко-технологічного базису сільськогосподарського і переробно-харчового виробництва та запровадження сучасних методів управління виробничими процесами;

– **по-друге**, забезпечення дотримання операторами ринку, що здійснюють первинне виробництво, та використовують потужності, на яких здійс-

нюється виробництво та/або обіг харчових продуктів, на рівень санітарних вимог, що передбачені розділом УІІ Закону України²²⁵;

– **по-третє**, формування сучасної системи простежуваності сировини (показників її безпечності та якості), системи заготівлі (закупівлі) сировини й інших інгредієнтів, системи реалізації кінцевої продукції;

– **по-четверте**, підготовки, підвищення професійної майстерності й перепідготовки технологічного персоналу до нових умов виробничої діяльності та запровадження персональної відповідальності за неналежне виконання професійних обов'язків тощо. Персональна відповідальність технологічних працівників за відповідальне та добросовісне виконання своїх посадових обов'язків згідно із штатним розписом, а також в СМБ згідно із вимогами відстеження параметрів ККТ виробничого процесу та оперативно-го реагування на їх відхилення – це «альфа і омега» системи менеджменту безпечності агрохарчової продукції.

Розроблення та реалізація зазначених заходів вимагає певних інвестицій та підготовки персоналу до свідомого використання вищезазначених належних практик. Враховуючи обмежений період часу до запровадження усіх норм вищезгаданого Закону України²²⁶, основними для виробників кінцевої харчової продукції, на нашу думку, будуть три можливі підходи до організації підготовки та вибору моделі розвитку в оглядовій перспективі (тобто, три-п'ять років):

– **вишукати фінансові й матеріальні ресурси** для розроблення проекту інноваційно-технологічної модернізації та його реалізації з метою виведення переробно-харчового виробництва на новий рівень, а також проектування, впровадження та сертифікації СМБ;

– **максимально використати залишковий потенціал потужностей**, які експлуатуються, а із набуттям чинності згаданими нормами – зупинити й демонтувати виробництво. Це не виключає і такого варіанту як

²²⁵ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів : Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

²²⁶ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів : Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

спорудження на земельній ділянці, що звільнилася від застарілих потужностей, нового підприємства із використанням сучасних технологій;

– **доповнити існуючі системи менеджменту** якості та/або екологічності для довкілля системою менеджменту безпечності (тобто, створення інтегрованих систем) при проведенні відповідних робіт по приведенню виробництва до нормативних вимог, що запроваджені та яких дотримуються в Європейському Союзі.

У цьому контексті є підстави оцінити і перспективи розвитку агровиробників: значна частина з них зможе адаптуватися до нових вимог сучасного глобалізованого виробництва, друга – буде зорієнтована лише на задоволення потреб сім'ї в екологічно чистих продуктах рослинництва та присадибного тваринництва, а решта – поступово згортатиме виробництво, причому досить часто унаслідок відсутності молодого покоління для його підтримання в належному стані, і нерідко до повної його ліквідації.

Водночас, для групи операторів ринку²²⁷ можливо та доцільно впроваджувати процедури, засновані на принципах НАССР, що передбачає спрощене їх застосування у всіх випадках з урахуванням видів (природи) технологічних процесів, які здійснює оператор ринку, та розмірів потужності. Вимоги щодо розробки, впровадження та ефективного застосування процедур за спрощеним підходом повинні бути пропорційними ризику. При визначенні можливості застосування спрощеного підходу до процедур враховуються небезпечні фактори, пов'язані з технологічним процесом та харчовим продуктом, ймовірність їх впливу на безпечність харчових продуктів.

Контроль за небезпечними факторами забезпечується спрощеними еквівалентними заходами, які є ефективними у застосуванні процедур, що засновані на принципах НАССР. На потужностях з незначним ступенем ризику (не здійснюються підготовка, обробка чи переробка харчових продуктів) небезпечні фактори можуть контролюватися за допомогою програм-передумов. У таких випадках є достатнім застосування лише принципу

²²⁷ Вимоги щодо розробки, впровадження та застосування постійно діючих процедур, заснованих на принципах Системи управління безпечністю харчових продуктів (НАССР). Затверджено Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 01.10.2012 р. № 590. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України від 09.10.2012 р. за № 1704/22016 [Електронний ресурс]. – Пп. 4.1 – 4.5. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1704-12>

1 системи НАССР «Аналіз небезпечних факторів» і дозволяється не використовувати інші принципи системи НАССР.

4.5. До таких потужностей можуть належати (перелік не є вичерпним):

4.5.1. Рухомі та/або тимчасові потужності (палатки, кіоски, прилавки, рухомі транспортні засоби для торгівлі);

4.5.2. Потужності, що здійснюють приготування та продаж напоїв (бари, кав'ярні тощо);

4.5.3. Потужності, що здійснюють прості технологічні операції з підготовки харчових продуктів (наприклад, нарізання), за умови забезпечення програмами-передумовами належного проведення таких операцій;

4.5.4. Потужності, що транспортують чи зберігають попередньо запаковані харчові продукти або продукти, які не псуються швидко (довготривало-го зберігання).

При реалізації зазначених моделей переважна більшість переробно-харчових підприємств, а також суб'єктів первинного виробництва буде адаптована до європейського нормативного простору, а їх продукція – безперешкодно надходити на продовольчі ринки країн-членів ЄС.

Водночас, необхідно привернути увагу до тієї обставини, що в умовах впровадження НАССР має право на існування і така харчова продукція, що її можна однозначно охарактеризувати як низькоякісну, тобто, виготовлена з використанням низького вмісту натуральної сировини, різних добавок і замінників (соє, крупа) тощо. Однак її безпечність для споживача має бути гарантованою, а склад продукту достеменно наведений на етикетці. Але якщо виробник введе на ринок небезпечну харчову продукцію, то за такі порушення згідно рамкового Закону України з харчової безпеки²²⁸ передбачено накладання штрафних санкцій, які значно підвищилися, порівняно з попередніми розмірами, а саме²²⁹:

²²⁸ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

²²⁹ Лой Оксана. Смакуйте у вересні. Що дасть новий закон про харчову безпеку? [Електронний ресурс] / О.Лой. – Режим доступу : <http://glavcom.ua/publications/130884-smakujte-u-veresni.-shcho-dast-novij-zakon-pro-harchovu-bezpeku.html>

За що будуть штрафувати виробників, переробників, перевізників і реалізаторів продуктів харчування:

1) **допущення до процесу виробництва та/або обігу харчових продуктів осіб, які мають протипоказання до роботи з харчовими продуктами:** для юридичних осіб – від 5 до 8 мінімальних заробітних плат*, для ФОП – від 2 до 5 мінімальних заробітних плат;

2) **виробництво, зберігання харчових продуктів на потужностях, незареєстрованих відповідно до вимог цього Закону:** для юридичних осіб – від 23 до 30 мінімальних зарплат, для ФОП – від 8 до 150 мінімальних заробітних плат;

3) **виробництво, зберігання харчових продуктів без отримання експлуатаційного дозволу:** для юридичних осіб – від 30 до 38 мінімальних заробітних плат, для ФОП – від 23 до 30 мінімальних заробітних плат;

4) **невиконання обов'язку щодо впровадження на потужностях постійно діючих процедур, заснованих на принципах системи аналізу небезпечних факторів та контролю у критичних точках (НАССР):** для юридичних осіб – від 30 до 75 мінімальних зарплат, для ФОП – від 3 до 15 мінімальних заробітних плат та зупинення роботи потужності;

5) **реалізація неправильно маркованих харчових продуктів** - для юридичних осіб – від 5 до 8 мінімальних заробітних плат, для ФОП – від 3 до 5 мінімальних заробітних плат із відкликанням та/або вилученням з обігу таких харчових продуктів;

6) **порушення вимог щодо забезпечення простежуваності:** для юридичних осіб – від 3 до 5 мінімальних заробітних плат, для ФОП – від 2 до 3 мінімальних заробітних плат;

7) **невиконання обов'язку щодо відкликання або вилучення з обігу харчових продуктів, які є небезпечними,** для юридичних осіб - від 30 до 38 мінімальних заробітних плат, для ФОП – від 23 до 30 мінімальних заробітних плат із відкликанням та/або вилученням з обігу таких речовин та/або продуктів;

8) **використання незареєстрованих допоміжних матеріалів для переробки та матеріалів, що контактують з харчовими продуктами,** якщо обов'язковість такої реєстрації встановлена цим Законом, для юридичних осіб – від 8 до 20 мінімальних заробітних плат, для ФОП – від 5 до 8 мінімальних заробітних плат;

9) **реалізація незареєстрованих об'єктів санітарних заходів** відповідно до вимог цього Закону, якщо реєстрація передбачена цим Законом: для юридичних осіб – від 12 до 18 мінімальних заробітних плат, для ФОП - від 8 до 12 мінімальних заробітних плат;

10) **обіг непридатних харчових продуктів:** для юридичних осіб - від 5 до 8 мінімальних заробітних плат, для ФОП – від 5 до 8 мінімальних заробітних плат із відкликанням та/або вилученням з обігу таких харчових продуктів;

11) **порушення значень параметрів безпечності об'єктів санітарних заходів, встановлених законодавством:** для юридичних осіб – від 8 до 12 мінімальних заробітних плат, для ФОП – від 5 до 8 мінімальних заробітних плат із відкликанням та/або вилученням з обігу таких речовин та/або продуктів;

12) **невиконання законних вимог (рішень) посадових осіб компетентного органу щодо усунення порушень безпечності та окремих показників якості харчових продуктів** у строк, погоджений із компетентним органом: для юридичних осіб – від 5 до 8 мінімальних заробітних плат, для ФОП – від 3 до 5 мінімальних заробітних плат;

13) **невиконання законних вимог (рішень) посадових осіб компетентного органу щодо знищення небезпечних для споживання людиною чи для іншого використання харчових продуктів та допоміжних матеріалів для переробки:** для юридичних осіб – від 8 до 12 мінімальних заробітних плат, на ФОП – від 5 до 8 мінімальних заробітних плат;

14) **приховування (ненадання), відмова у наданні, надання недостовірної інформації за запитами посадових осіб** компетентного органу: для юридичних осіб – від 5 до 8 мінімальних заробітних плат, для ФОП - від 3 до 5 мінімальних заробітних плат;

15) **відмова у допуску посадових осіб компетентного органу до здійснення державного контролю** з підстав, не передбачених цим Законом: для юридичних осіб – від 12 до 15 мінімальних заробітних плат, для ФОП – від 8 до 12 мінімальних заробітних плат.

***Мінімальна заробітна плата** становить: з 01.05.2016 р. по 30.11.2016 р. – 1450,00 грн., з 01.12.2016 р. – 1550,00 грн. Згідно Проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» (щодо соціальних стандартів та обсягу субвенції на надання пільг та житлових субсидій) (№ 4543 від 28.04.2016 р.) мінімальна заробітна

бітна плата буде становити з 01.12.2016 р. – 1958,00 грн. Відповідно до проекту Закону «Про державний бюджет України на 2017 рік» розміри мінімальної зарплати заплановано 2017,00 грн., а з 26.10. 2016 р. – підвищено до 3200,00 грн.

Таким чином, в рамковому Законі України з харчової безпеки²³⁰ чітко розписані строки впровадження HACCP на підприємствах харчової промисловості, залежно від продуктової спеціалізації та виробничих потужностей. Це спонукатиме за собою впровадження HACCP не тільки на переробно-харчових підприємствах, але й впровадження процедур, що засновані на засадах і принципах HACCP, у первинному виробництві. Це дозволить в оглядовій перспективі кардинально покращити ситуацію із виробництвом агрохарчової продукції, яка повинна повністю відповідати нормативним вимогам щодо її безпечності та якості.

4.3. Напрями розширення експорту та підвищення доданої вартості агрохарчової продукції

Перехід на європейську систему технічного регулювання, запровадження моделі безпечності харчових продуктів та ринкового нагляду за дотриманням обов'язкових вимог на принципах й підходах, на яких базуються аналогічні моделі, що запроваджені в країнах-членах ЄС, не є самоціллю. Головне завдання, для вирішення якого проводиться вся ця фактично підготовча робота, пов'язане із формуванням національної нормативної бази для промислового та аграрного виробництва, яка буде гармонізована з європейською і на цій основі визнання їх еквівалентними (**ДОДАТОК Д**). Таким чином, фактично буде сформовано нормативний простір, який буде об'єднувати їх складові частини в Україні та Європейському Союзі, і тому, унаслідок їх ідентичності (або еквівалентності), буде мати право іменуватись єдиним (чи спільним) для зазначеного міждержавного утворення. Це з однієї сторони.

А з другої сторони, проведення відповідної роботи із запровадження нормативних вимог технічних регламентів, стандартів, кодексів усталеної прак-

тики в сільськогосподарське та промислове виробництво буде виступати сучасною нормативною базою, на досягненнях якої буде продукуватись безпечна та якісна продукція. Відповідальність за її випуск повністю покладається на виробника, але контроль за дотриманням вимог безпечності покладається на державу, а за якість – на споживача. Якраз споживач, залежно від фінансових можливостей та власних уподобань, і буде робити свій вибір конкретної харчової продукції.

Водночас, необхідно привернути увагу до ще однієї сторони цієї проблеми, а саме: яким чином виробник буде гарантувати виробництво безпечної та якісної продукції і як про це має бути повідомлено споживачу? У найзагальнішому вигляді нинішня законодавчо закріплена лінія держави на запровадження HACCP на підприємствах харчової промисловості. Стосовно аграрних виробників, то для них передбачається розробка, впровадження та застосування постійно діючих процедур, заснованих на принципах HACCP (тобто, гнучке або спрощене їх застосування у всіх випадках з урахуванням видів (природи) технологічних процесів, які здійснює оператор ринку, та розмірів потужності, а також на потужностях з незначним ступенем ризику) за умови їх беззаперечного виконання і буде виступати такою гарантією. Однак споживач може бути поінформований про основні характеристики харчової продукції за допомогою відповідного маркування чи іншим способом. Однією із найдоступніших форм, що буде свідчити про гарантування чіткого дотримання зазначених характеристик, якраз і виступає інформація про відповідність продукції національним або гармонізованим національним стандартам (елітної та вищої якості) чи ТУ У – для продукції нижчого сорту (низької якості). Додатковим підтвердженням виступає інформація про склад продукції, її відповідність кращим торговим маркам, наявність на підприємстві різних сертифікованих функціональних систем менеджменту, запровадження географічного маркування тощо. Для продукції з низьким рівнем ризику, як правило, використовується самосертифікація (або заява постачальника чи виробника про відповідність), для продукції з високим ступенем ризику - сертифікація третьою стороною (незалежною організацією по сертифікації, яка може мати обов'язковий або добровільний характер). За результатами сертифікації має бути видано сертифікат відповідності або знак відповідності.

Вихід вітчизняних виробників агрохарчової продукції на ринки ЄС та інших країн можливий за умови її обов'язкової відповідності вимогам Гармо-

²³⁰ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>

нізованого законодавства Союзу²³¹. Зважаючи на ту обставину, що стосовно третіх країн (до них відноситься і Україна) застосування Гармонізованого законодавства розпочалося практично з 2010-их років, то доцільно звернутись до тих його положень, які будуть стосуватись вітчизняних підприємців-експортерів до ЄС. Зокрема, Гармонізоване законодавство Союзу визначає в якості «суб'єктів господарської діяльності» виробника, уповноваженого представника, імпортера та розповсюджувача. Основна економічна фігура: виробник – це будь-яка фізична або юридична особа, яка виготовляє продукцію або замовляє проектування чи виготовлення продукції та вводить її в обіг під своїм власним найменуванням або торговельною маркою²³². При введенні продукції в обіг на ринок виробник повинен вжити усіх необхідних заходів для доведення, що процес виготовлення забезпечує відповідність продукції, а саме:

1) **провести** застосовну оцінку відповідності або замовити її проведення відповідно до процедури (процедур), встановленої (встановлених) відповідним Гармонізованим законодавством Союзу. В залежності від акта Гармонізованого законодавства Союзу, від виробника може вимагатися надання продукції третій стороні (зазвичай, нотифікованому органу) для проведення оцінки відповідності або для схвалення системи якості нотифікованим органом. У будь-якому випадку, виробник несе повну відповідальність за відповідність продукції;

2) **скласти** необхідну технічну документацію;

3) **скласти** декларацію ЄС про відповідність;

4) **супроводити** продукцію інструкціями та інформацією щодо її безпечності, як того вимагає застосовне Гармонізоване законодавство Союзу, мо-

²³¹ «Блакитна настанова» із впровадження The 'Blue правил Європейського Союзу щодо продукції. Українська версія публікації Європейської Комісії Guide' on the implementation of EU product rules 2014, підготовлена Проектом «Додаткові заходи нещодо виконання Програми підтримки галузевої політики «Сприяння взаємній торгівлі шляхом усунення технічних бар'єрів у торгівлі між Україною та Європейським Союзом» за фінансової підтримки Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – К., 2010. – 159 с. – Режим доступу : file:///C:/Users/admin/Desktop/Version-of-Blue-Guide.pdf

²³² Там само. – С. 26.

вою, яка є легко зрозумілою для споживачів та інших кінцевих користувачів, як це вимагається у відповідній Державі-члені;

5) **задовольнити** такі вимоги щодо простежуваності:

– зберігати технічну документацію і декларацію ЄС про відповідність протягом 10 років після того, як продукція була введена в обіг, або протягом періоду, зазначеного у відповідному акті Гармонізованого законодавства Союзу;

– забезпечити нанесення на продукцію номера типу, партії або серії чи будь-якого іншого елементу, що дозволяє її ідентифікувати;

– зазначити такі три елементи: свої (1) найменування, (2) зареєстровану торгову назву або зареєстровану торговельну марку і (3) єдину контактну поштову адресу на продукції або, якщо це неможливо внаслідок розміру або фізичних характеристик продукції, на її упаковці та/або у супровідній документації. Єдиний контактний пункт може бути розташований лише в одній Державі-члені, яка не обов'язково має бути Державою-членом, де продукція вводиться в обіг;

6) **нанести** маркування відповідності (знак СЕ та, там, де необхідно, інші знаки) на продукцію згідно із застосовним законодавством;

7) **забезпечити** наявність процедур, щоб серійне виробництво гарантувало додержання

відповідності. Повинні належним чином враховуватися зміни в конструкції продукції або в її характеристиках, а також зміни у гармонізованих стандартах чи у технічних специфікаціях, через посилання на які декларується відповідність продукції. Те, які дії необхідно виконати виробникові, залежить від характеру змін у гармонізованих стандартах або технічних специфікаціях, зокрема, чи істотно впливають ці зміни на предмет поширення суттєвих чи інших правових вимог або чи стосуються вони саме цієї продукції. Це може вимагати, наприклад, необхідності оновлення декларації ЄС про відповідність, змін у конструкції продукції, контактування з нотифікованим органом, тощо;

8) там, де необхідно, сертифікувати продукцію та/або систему якості²³³.

²³³ «Блакитна настанова» із впровадження The 'Blue правил Європейського Союзу щодо продукції. Українська версія публікації Європейської Комісії Guide' on the implementation of EU product rules 2014, підготовлена Проектом «Додаткові заходи щодо

У країнах-членах Співтовариства гарантією дотримання виробниками харчових продуктів нормативних вимог, що чинні та відносяться до сфери продовольчого законодавства, виступає запровадження моделі безпечності харчових продуктів та кормів для тварин. За таких умов продукція вітчизняних виробників, за її відповідності вимогам безпечності, набуває права входити до лінійки однойменних продовольчих товарів, що виробляються в країні-імпортері та її торгових партнерах (країнах-експортерах до країн-членів ЄС), зокрема: молочних, м'ясних, кондитерських та інших харчових продуктів. За таких умов обсяги та швидкість реалізації харчової продукції будуть залежати від кількох важливих факторів: прийнятої в країні-експортері системи біологічної безпечності, якості й цінової доступності конкретних продуктів, своєчасності та стабільності надходження, відсутності рекламцій на продукцію споживачів, що вже її купували раніше, наявності системи простежуваності, наявності (чи відсутності) географічного маркування, «розкрученості бренду товару» та його упізнаваності тощо.

Водночас, як правило, вітчизняна продукція поступає на продовольчі ринки країн Європи та світу не від виробників безпосередньо, а через закупівельно-торговельні структури, які вже досить давно тут працюють і завоювали свій позитивний імідж у складній конкурентній боротьбі. Згідно Гармонізованого законодавства Союзу, імпортер – це суб'єкт господарської діяльності, який є резидентом Співтовариства та який вводить продукцію з третьої країни в обіг на ринки ЄС. Він має важливі і чітко визначені обов'язки, що побудовані на типі обов'язків, які покладаються на виробника-резидента Європейського Союзу²³⁴. Перед введенням продукції в обіг імпортер повинен забезпечити виконання наступних дій:

1) **виробник провів** належні процедури оцінки відповідності. Якщо він має будь-які сумніви щодо відповідності продукції, він повинен утриматись від введення її в обіг. Якщо продукція вже була введена в обіг, то він повинен вжити коригувальних заходів. В обох випадках може бути необхідність

виконання Програми підтримки галузевої політики «Сприяння взаємній торгівлі шляхом усунення технічних бар'єрів у торгівлі між Україною та Європейським Союзом» за фінансової підтримки Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – К., 2010. – 159 с. – С. 27–28. – Режим доступу : file:///C:/Users/admin/Desktop/Version-of-Blue-Guide.pdf

²³⁴ Там само. – С. 30.

звернутись до виробника для прояснення будь-яких сумнівів щодо відповідності продукції;

2) **виробник склав** технічну документацію, наніс відповідний знак відповідності (наприклад, знак CE), виконав свої зобов'язання щодо простежуваності та супроводив, де необхідно, продукцію інструкціями та інформацією щодо безпечного використання мовою, зрозумілою споживачам та іншим кінцевим користувачам, як це вимагається у відповідній Державі-члену²³⁵.

Отже, якраз оптові покупці країн-членів ЄС, тобто, імпортери, з урахуванням вищезазначених вимог і проводять попереднє оцінювання харчових продуктів з точки зору їх потенційної конкурентоспроможності на місцевих ринках, виявлення тих додаткових якостей, властивостей та характеристик, що формують необхідні та достатні підстави для позиціонування як продовольчих товарів з додатковими споживчими цінностями, функціональними, профілактичними й іншими властивостями.

Водночас, ланцюжок виробництва, просування та реалізації продукції може бути більш довшим, а саме: виробник-(уповноважений представник)-імпортер-розповсюдjuвач. Згідно Гармонізованого законодавства Союзу²³⁶, перед наданням продукції на ринку (тобто, виводиться вперше) розповсюдjuвач повинен пересвідчитись у виконанні таких формальних вимог:

– **на продукцію** нанесені всі необхідні знаки відповідності (один або більше) (наприклад, знак CE);

– **продукція** супроводжується відповідними документами (наприклад, декларацією ЄС про відповідність), інструкціями та інформацією щодо її безпечності мовою, яка може бути легко зрозумілою для споживачів та інших кінцевих користувачів, якщо це вимагається застосовним законодавством;

– **виробник та імпортер** зазначили своє (1) найменування, (2) зареєстровану торгову назву або торговельну марку та (3) адресу, за якою з ним можна зв'язатись стосовно продукції або у випадку, де це неможливо внаслідок розмірів або фізичних характеристик продукції чи через те, що упаковку потрібно буде відкрити, на упаковці або/та у супровідній документації,

²³⁵ Там само. – С. 30–31.

²³⁶ Там само. – С. 33.

і що продукція містить номер типу, партії чи серії або будь-який інший елемент, що дозволяє ідентифікувати продукцію.

Крім контролювання відповідності продукції формальним вимогам, розповсюджувач повинен²³⁷:

1) **ініціювати** коригувальні заходи, якщо існує підозра у невідповідності;

2) **допомагати** органам ринкового нагляду у визначенні особи виробника або імпортера, відповідального за продукцію;

3) **на вмотивований запит** від компетентного органу співпрацювати з цим компетентним органом і надавати всю інформацію та документацію, необхідну для демонстрації відповідності продукції;

4) **на запит** органів ринкового нагляду надавати відомості про особу будь-якого суб'єкта господарської діяльності, який поставив йому або якому він поставив продукцію. Він повинен бути в змозі надавати цю інформацію протягом 10 років після того, як їм була поставлена продукція, і протягом 10 років після того, як продукцію поставили йому.

Отже, вихід на зарубіжні ринки вітчизняних виробників обставлений низкою умов обов'язкового характеру, без дотримання яких розраховувати на плідну і тривалу співпрацю із імпортерами та розповсюджувачами не доводиться. Водночас, для вітчизняних виробників важливо знайти додаткові об'єктивні підстави рекламувати продукцію, яка буде з гарантією дотримання нормативних вимог безпечності та вищої якості, що однією чи кількома характеристиками відрізняється від аналогічних продовольчих товарів. Зокрема, важливі зрушення тут пов'язані із розробленням нано-технологій. Результати їх використання (тобто, нано-частинки) полягають у тому, що вони на основі самоформування створюють плоскі впорядковані наноструктури, які посилюють корисні дієтологічні властивості харчових продуктів (нано-продуктів). Важливі резерви для реалізації зазначеного підходу зв'язані із забезпеченням глибокого перероблення продовольчої сировини на основі впровадження сучасних технологічних інновацій, розробленням, створенням та організацією виробництва нового покоління харчових продуктів функціонального призначення. Як правило, функціональний продукт отримується із природних інгредієнтів і його щоденне вживання запобігає

розвитку низки захворювань, вносить корективи й підсилює захисні функції та імунітет людського організму, а також виступає каталізатором різних обмінних реакцій тощо.

Разом з тим, важливу роль в розробленні нових комбінованих продуктів відіграють різні функціональні інгредієнти (витяжки, відвари, настої, суспензії, харчові субстанції, нутрієнти) із природної сировини, зокрема, лікувальних грибів, лікарських трав, цілющих плодів, суцвіття, листя, коріння, а також продукти біохімічних, мікробіологічних й кисломолочних процесів. Як правило, заготівлю природної сировини проводять на екологічно чистих територіях, висушують її з використанням спеціальних технологій приведення до оптимального стану, найбільш прийнятного для виділення з неї компонентів із функціональними властивостями. Вони впливають на організм при прийнятті функціональних харчових продуктів, що мають різні споживчо-лікувальні та профілактичні властивості, зокрема: антибіотичні, антисептичні, антиоксидантні, антигеріатричні, діабетичні, радіопротекторні, лікувально-профілактичні, терапевтичні тощо. Харчові продукти, що продукують із використанням зазначених інгредієнтів, випускають для груп споживачів із певними відхиленнями здоров'я або ж для придання додаткових захисних функцій організму людини чи для задоволення специфічних потреб (геродієтичне, спортивне, дитяче, дієтичне, космічне харчування).

Розроблення, створення та випуск харчової продукції функціонального призначення – це результат тривалої за часом науково-дослідницької роботи різних колективів вчених, технологів харчового виробництва та практиків. Однак своє визнання функціональні харчові продукти можуть знайти за умови проведення випробувань за міжнародними методиками з метою виявлення стійких у часі позитивних результатів при вживанні відповідних продуктів споживачами з певними відхиленнями у здоров'ї, їх закріплення і зміцнення в процесі тривалого прийняття, однак це повинно бути обов'язково підтверджено практикою. Оприлюднення результатів проведених науковцями, технологами і практиками досліджень за межами України та їх визнання міжнародною науковою спільнотою і буде кроком в правильному напрямі з метою пошуку нових закордонних ринків збуту, просування до них продукції вітчизняного виробництва та завоювання довіри у місцевих споживачів. Це також важлива складова для підвищення доданої вартості функціональними харчовими продуктами із спеціальними дієтично-лікувально-профілактичними властивостями.

²³⁷ Там само. – С. 33–34.

Водночас, щодо питання доданої вартості, то необхідно внести певні пояснення. У найзагальнішому вигляді додана вартість представляє собою вартість виробленої продукції за вирахуванням матеріальних ресурсів і уречевлених послуг, які було спожито в процесі її виготовлення, тобто, включає в себе прибуток, заробітну плату, амортизацію та податки. Додану вартість формують характеристики продукції, які підвищують її якість та привабливість при зниженні витрат на виробництво. Чим глибше ступінь переробки продукції, тим вище її додана вартість за споживанням (вартістю сировини, матеріалів, електроенергії тощо, спожитих у процесі виробництва)²³⁸. До цього додамо, що зростання доданої вартості виникає у процесі придання додаткових споживчих властивостей вироблюваній продукції, а особлива дієтично-лікувально-профілактична цінність якраз проявляється у харчовій продукції функціонального призначення, її успішної реклами та активного просування на ринках зарубіжних країн. Для таких випадків величина доданої вартості буде залежати не тільки від понесених витрат на отримання додаткових властивостей, але ще більшою мірою від ефективності вживання харчових продуктів функціонального призначення для здоров'я її споживачів.

Це що стосується перспективних напрямів та наукових пошуків на ниві харчових продуктів нового покоління, а також продуктів функціонального призначення. Водночас, особливий інтерес виникає щодо перспектив та напрямів просування традиційної продукції вітчизняних виробників, а особливо, молочних виробів. Це пояснюється тим, що оскільки Російська Федерація має надзвичайно ємкий ринок молочних продуктів, але для України за останні п'ять років він звузився практично на порядок, а до того ж демонструє тенденцію до скорочення, то вітчизняні виробники молочних продуктів почали активно вишукувати нові ринки не тільки в Європі, але й на інших континентах світу. Отже, окреслена проблема вимагає більш ґрунтовного аналізу, всебічного оцінювання та викладання отриманих результатів у цьому підрозділі.

²³⁸ Бокій О.В. Створення доданої вартості в ланцюгу «зерно-борошно-хліб» [Електронний ресурс] / О.В. Бокій // Ефективна економіка. – 2014. – №12. – Режим доступу : www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3688

Попередньо необхідно більш ґрунтовно проаналізувати ситуацію, в якій перебуває молокопродуктовий комплекс України наприкінці 2015 – початку 2016 рр. Зокрема:

– **молочне стадо** на початок 2016 р. становило 2172,3 тис. голів, у т.ч. в особистих селянських господарствах – 1668 тис. голів, у сільськогосподарських підприємствах – 504,3 тис. голів (23,2%);

– **населення** знижує поставки молока на переробні підприємства, оскільки навіть при зростанні ціни сільськогосподарські підприємства не компенсують різницю;

– **дефіцит** вітчизняної сировини в поточному році буде поглиблюватися і за таких умов імпорт може навіть стати вигіднішим за купівлю вітчизняної сировини;

– **зменшення** купівельної спроможності вітчизняних споживачів;

– **може відбуватися** подальше знецінення (девальвація) гривні;

– **скорочення** внутрішнього ринку збуту молочних виробів унаслідок анексії АРКрим і закриття адміністративного кордону та у зоні проведення АТО;

– **відсутність** перспективи відкриття продовольчих ринків Російської Федерації;

– **відсутність** «дешевих кредитів» у вітчизняних комерційних банках;

– **зниження** світових цін на молоко і молочні вироби;

– **збільшення** податкового тиску та плати за землю, що зайнята під фермами;

– **відсутність** держзакупівель молочних продуктів зі сторони Аграрного фонду тощо.

До цього додамо, що надій молока у 2015 році становив 96% (10682,4 тис. тонн), а обсяги переробки 91,5% (4251,2 тис. тонн) порівняно з 2014 роком, і, відповідно, частка переробленого молока знизилась на 1,9 пп (до 39,8%). Водночас, починаючи з 2011 року від половини і більше сирого молока на переробку поступало від сільськогосподарських підприємств (у першому кварталі 2016 року – 60%)²³⁹. Із загального обсягу закупленого у 2015 році переробними підприємствами сирого молока в обсязі 4090 тис.

²³⁹ Дикун А. Стан та перспективи розвитку молочного скотарства в Україні / А. Дикун ; Асоціація виробників молока; Чагаровський В.П. Молочна промисловість України в умовах кризи / В.П. Чагаровський ; Спілка молочних підприємств України.

тонн СГП продали 59%, ОСГ – 33%. Якість закупленого молока коров'ячого у 2015 році була наступною: екстра ґатунку – відповідно (СГП та ОСГ) 10,3% і 0%; вищого – 35,2% і 0,1%; першого – 49,6% і 8,8%; другого – 4,7% і 86,4%; неґатункового – 0,2% і 4,7%²⁴⁰.

На світовому ринку молока і молочних продуктів спостерігались наступні тенденції²⁴¹:

– **виробництво** молока у світі продовжує зростати, насамперед, за рахунок попиту у країнах, що розвиваються – за 2013-2015 рр. на 5% (до 804, 5 млн. тонн);

– **дефіцит** власної молочної сировини у країнах, що розвиваються, та зниження світових цін призводить до збільшення обсягу світової торгівлі молочними продуктами – за 2013-2015 рр. на 8,5% (до 74, 1 млн. тонн або зросла до 9,21% від обсягу виробленого сирого молока);

– **темпи** зростання торгівлі молочними продуктами в 2015 р. уповільнилися удвічі порівняно з 2014 р. через відсутність попиту зі сторони Китаю та Російської Федерації (відповідно 3% і 6%);

– **протягом** 2014-2015 рр. ціни на сире молоко у Східній Європі знижувалися через зростання його виробництва і становили від 19 до 25 євро-центів по країнах-членах Співтовариства;

– **базові показники** на молочну сировину в Європейському Союзі та Україні помітно відрізняються між собою, а саме: ЄС: білок 3,4%, жир 3,8%; Україна: білок 3%, жир 3,4%.

Проаналізуємо ситуацію із виробництвом молочних продуктів в Україні та їх реалізацією впродовж трьох останніх років (2013 - 2015):

– **виробництво** молочних продуктів в Україні скоротилося на 11,1% (до 1592,6 тис. тонн);

– **реалізація** молочних продуктів на внутрішньому ринку зменшилася на 15,2% (до 1346,9 тис. тонн), а на зовнішніх – на 6,2% (до 207,3 тис. тонн);

– **основний** ринок реалізації молочних продуктів – внутрішній, але унаслідок скорочення платоспроможного попиту населення в Україні пос-

тупово відбувається звуження внутрішнього ринку та зміщення акцентів до зовнішніх;

– **ціни** на молочні продукти зростали повільніше, ніж на інші харчові продукти, але це не стало гальмом для продовження тенденції зниження попиту на них;

– **під впливом** низки чинників частка молочних продуктів, що реалізувалася на зовнішніх ринках, дещо зросла – до 13% від обсягу виробництва;

– **спостерігалось** зростання експорту окремих видів молочних продуктів, зокрема: цільномолочної продукції (ЦМП), сиру на 5,7% і сухого молока на 28% порівняно із рекордними показниками 2008 р. тощо.

Водночас, необхідно привернути увагу до того факту, що останні два роки молочна галузь України працює в умовах тенденції погіршення як зовнішніх, так і внутрішніх чинників, під впливом яких вона постійно виживає, а до того ж знаходиться в активному пошуку нових ринків збуту. До негативних внутрішніх тенденцій необхідно віднести наступні:

– **скорочення** молочного поголів'я в обох секторах (ОСГ і СГП);

– **певне скорочення** кількості молочних ферм, на яких надої були нижче чотирьох тисяч кг молока на одну голову за рік;

– **зменшення** обсягів виробництва сирого молока на 2-4% на ближчу перспективу;

– **зниження** закупівельних цін на молочну сировину; зменшення обсягів промислової переробки молока переважно за рахунок скорочення його надходження зі сторони ОСГ;

– **стабілізація**, хоча не виключено і певне зменшення, обсягів внутрішнього споживання молочних продуктів тощо.

Певні позитивні зміни пов'язані із зростанням надоїв молока до 5,4 тис. кг, хоча економічно ефективним вважається виробництво 7-8 тис. кг, а до того ж на молочних фермах з молочним стадом не менше 300 голів.

Підвищення світових цін на молочні вироби, за оцінками експертів, очікувати не доводиться, тобто попит і пропозиція фактично стабілізувалися до 2020 року включно. Отже, очікувати підвищення цін можна лише з 2021 року. На тлі цього Україна, яка поступово просувається на міжнародні ринки, все більшою мірою «прив'язується», тобто, залежить від цінових коливань безпосередньо на них. До того ж не приходить очікувати, що для України невдовзі відкриється ринок Російської Федерації, куди можна було

²⁴⁰ Ярмач А. Прогноз розвитку молочної галузі України на 2016 / А. Ярмач ; Європейський банк реконструкції та розвитку. – С. 35.

²⁴¹ Чагаровський В.П. Молочна промисловість України в умовах кризи / В.П. Чагаровський ; . Спілка молочних підприємств України.

реалізувати вітчизняну за якістю продукцію за достатньо пристойними цінами. Отже, перед українськими виробниками молочної продукції постала кардинальна проблема, а саме: вивести виробництво молочних продуктів на рівень вимог до безпечності і якості, що запроваджені до аналогічної продукції в Європейському Союзі.

Вище зазначалося, що група великих і середніх підприємств харчової промисловості включає 1,05 тис. суб'єктів підприємницької діяльності, з яких 111 вже мають дозвіл від міжнародних спеціалістів на експорт продукції тваринного походження. Водночас, серед переробно-харчових потужностей кількість бажаючих експортувати свою продукцію, після проведення відповідної роботи державних інспекторів ветеринарної медицини, зросла майже на 20% - до 531 підприємства, тобто, практично половина. Серед українських експортерів харчових продуктів тваринного походження на ринку ЄС присутні 72 підприємства. Україна має право постачати до країн-членів Європейського Союзу такі продукти тваринного походження для споживання людиною: молоко і молочні продукти – 10 підприємств, м'ясо птиці – 4, продукти з м'яса птиці – 1, риба і рибопродукти – 15, яйця і яйце продукти – 2, кишкова сировина – 1, мед – 39 підприємств²⁴².

Зазначимо, що, крім десяти молокопереробних підприємств, що отримали сертифікати на експорт молочних виробів до Європейського Союзу, ще шість виробників також їх отримали до Китаю, зокрема: ДП «Старокостянтинівський молочний завод», «Баштанський сирзавод», «Літинський молокозавод», «Таращамолоко», «Терра Фуд», «Агропродекспорт». Лінійка молочних продуктів до Китаю включає молоко, молочну сироватку та сир. Водночас, три підприємства групи «Молочний Альянс» — АТ «Пирятинський сирзавод», ПАТ «Яготинський маслозавод» і Філіал ПАТ «Яготинський маслозавод» «Яготинське для дітей» — підтвердили дозвіл на експорт своєї продукції до країн арабсько-мусульманського світу (так звана продукція Халяль)²⁴³. Отже, складність ситуації із реалізацією вітчизняної молочної продукції на внутрішньому та ближніх зарубіжних продовольчих ринках нині

ще більше загострюється унаслідок продовження негативних тенденцій на світовому ринку молока і молочних продуктів. Це об'єктивно змушує молокопереробні підприємства України розширювати діапазон і глибину пошуку ринків збуту своєї продукції, вишукувати нові можливості щодо виробництва продуктів із урахуванням національних традицій країн-імпортерів.

Зазначимо, для того, щоб отримати Сертифікат Халяль, українська компанія-виробник повинна відповідати цілому ряду вимог, зокрема: володіти відповідними ліцензіями Міністерства охорони здоров'я і демонструвати повну прозорість у виробництві харчових продуктів. Крім того, Комітет з контролю за дотриманням стандартів Халяль повинен мати можливість безперешкодно та в будь-який час відвідувати виробничі цехи підприємств і підтвердити відсутність протиріч нормам ісламського права в питанні виробництва продуктів харчування. Водночас, сертифікати, видані Центром Дослідження та Сертифікації Халяль «Альраїд», дозволяють мусульманам всього світу вживати в їжу усі асортиментні позиції торгових марок «Пирятинь», «Яготинське» та «Яготинське для дітей». Одним з важливих критеріїв відповідності молочної продукції ісламським канонічним нормам є відсутність у складі молокозквашувального ферменту тваринного походження («сичуга»). Оскільки в процесі виготовлення продукції брендів «Пирятинь», «Яготинське» і «Яготинське для дітей» використовується тільки молокозквашувальний фермент виключно мікробіального походження, підприємства «Молочного Альянсу» отримали раніше і підтвердили зараз сертифікат Халяль²⁴⁴.

Що ж до отримання вітчизняними підприємствами сертифікатів на експорт молочної продукції до ЄС, то цьому передувало проведення величезного за обсягом комплексу підготовчих робіт. Вище зазначалося, що перелік переробних підприємств, що виявляли бажання започаткувати експорт молока і молочних продуктів налічував кілька десятків суб'єктів господарювання, але у процесі поетапного обстеження вітчизняними державними інспекторами ветеринарної медицини та інспекторами-ветеринарами FVO DG SANTE Європейської Комісії чисельність претендентів помітно зменши-

²⁴² Експортні дозволи отримали більше 100 українських аграрних підприємств // Агрофорум. – 2016. – № 3 (26). – С.13.

²⁴³ Три заводи Молочного Альянса підтвердили халяльність продукції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://agroportal.ua/news/novosti-kompanii/tri-zavoda-molochnogo-alyansa-podtverdili-khalyalnost-produktsii/>

²⁴⁴ Три заводи Молочного Альянса підтвердили халяльність продукції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://agroportal.ua/news/novosti-kompanii/tri-zavoda-molochnogo-alyansa-podtverdili-khalyalnost-produktsii/>

лася. Одна із основних вимог – заготівля та перероблення сирого молока екстра та вищого ґатунку, а при наявності надходження на підприємство ще й сировини нижчого ґатунку – її роздільне прийняття та перероблення з метою уникнення перехреснування їхніх потоків у приймальному пункті й виробничих цехах та на складах готової продукції. Індикатором дотримання зазначеної та інших вимог є відсутність її порушення впродовж трьох місяців перед видачею сертифіката на поставку продукції до ЄС. Водночас, чітко дотримуються ветеринарно-санітарні умови утримання тварин й санітарно-гігієнічні та побутові умови для виробничого персоналу. На молокопереробному підприємстві впроваджено HACCP, а на усіх молочних фермах, які поставляють молочну сировину на переробку, запроваджено базові програми й спрощені процедури, що пропорційні ризику та засновані на підходах і принципах HACCP. Протягом перших трьох місяців поставок будуть постійні перевірки по 2-3 рази на тиждень по маршруту переміщення молочної продукції до кордонів Європейського Союзу та після його перетину з метою оцінювання стану молочних продуктів та дотримання умов їх зберігання при транспортуванні. І лише після тривалого моніторингу стану молока і молочних продуктів та повної впевненості в дотриманні усіх вимог підприємство набуде статусу надійного постачальника молока і молочних виробів до ЄС.

Необхідно підкреслити, що оскільки мають місце значні перекося на світовому ринку молока і молочних продуктів, які пояснюються помітним сезонним перевиробництвом молока в розвинутих регіонах і його значним дефіцитом у тих країнах світу, де його виробництво надзвичайно ускладнене або ж взагалі не практикується, то до обґрунтування шляхів їх вирішення залучаються фахівці міжнародних організацій, зокрема ФАО²⁴⁵. Отже, долучаючись до їхніх рекомендацій та пропозицій спробуємо розкрити можливі варіанти розвитку ситуації на ринку молока в Україні та його експорту за кордон.

Щодо ситуації в Україні, то практично щорічно повторяється одна і та ж картина: значні опади і тепла погода сприяють швидкому приросту зеленої маси й формуванню продуктивних та високоякісних природних па-

совищ. Це супроводжувалося нарощуванням виробництва молока, але на збільшення пропозиції накладалися тривалі святкові періоди, що і зумовило скорочення обсягів реалізації молока та молочних продуктів. Отже, значна частина сировини не була використана унаслідок чого знижувалися ціни на молоко, а особливо від населення. Більш того, за таких умов промислова переробка сирого молока стає економічно не вигідною для підприємств у короткостроковій перспективі і тому логічно постає проблема: може доцільно скорочувати виробництво і зменшувати молочне поголів'я? Однак у середньостроковому періоді (ближче до зими) на ринку будуть відбуватися зворотні процеси, і тому усім учасникам молокопродуктового ланцюжка необхідно протриматись кілька місяців до настання кращих часів. Як один із можливих варіантів – прийняття сирого молока для сушіння, однак його збут також відсувається до кращих часів. Подібна ситуація із реалізацією тваринного масла. За таких умов доцільно запроваджувати сушіння сирого молока на давальницьких умовах, переважно від ОСГ, а також організувати закупівлю сухого молока і тваринного масла зі сторони Аграрного фонду. При цьому продукція, що має бути закуплена Аграрним фондом, повинна відповідати вимогам нормативних документів, що чинні на поточний момент в Україні.

Водночас, за оцінками експертів ФАО²⁴⁶ обсяги «зайвого» молока в Україні оцінюються в 0,7–0,8–1,0 млн. тонн. Але навіть при існуючому низькому рівні доходів, якби українські виробники вкладали кошти в поліпшення іміджу молочних продуктів та забезпечили впровадження вимог сучасних нормативних документів (ТР), то приблизний обсяг реалізації на внутрішньому ринку міг би наблизитись до цифри в два млн. тонн. Йдеться про забезпечення чіткого розподілу на молокопродукти та продукти з умістом молока і це сприяло б диференціації виробників по лінії «високоякісні та низькоякісні молочні вироби та молоковісні продукти» - за умови підтвердження цього тестами незалежних організацій. Для досягнення такого результату необхідно проводити активну роботу серед персоналу підприємств з метою його адаптації до сучасних реалій у сфері реалізації продукції: оновлення багажу їхніх знань, активного проведення рекламних

²⁴⁵ «Зайве молоко» і знак якості. Інтерв'ю з Андрієм Ярмаком, економістом Інвестиційного департаменту ФАО // Молоко і ферма. – 2016. – №1 (32). – С. 8–11.

²⁴⁶ «Зайве молоко» і знак якості. Інтерв'ю з Андрієм Ярмаком, економістом Інвестиційного департаменту ФАО // Молоко і ферма. – 2016. – №1 (32). – С. 9–10.

компаній, включаючи круглі столи та спеціалізовані конгреси виробників, але при цьому необхідно гарантувати випуск молочних продуктів, які відповідають сучасним нормам безпечності та якості тощо.

Що ж стосується зарубіжних ринків молока, то фахівці вказують на необхідність його більш ґрунтовної диференціації з метою виявлення груп споживачів, що у минулі часи емігрували із пострадянського простору, але які в своїй більшості надають перевагу традиційним видам молочної продукції і до цього привчили членів своїх родин. За різними оцінками, в південних країнах ЄС проживає майже три млн українців, а в самій Німеччині – до п'яти млн. російськомовних жителів. Отже, постає завдання виявляти локальні українські та інші діаспори, що зорієнтовані на споживання харчових продуктів вітчизняного виробництва. Як правило, вони користуються послугами етнічних магазинів, серед покупців якого практично половина – місцеві, тобто корінні жителі²⁴⁷. Якраз виявлення споживчих смаків та уподобань зазначених груп споживачів, випуск молочних продуктів спеціально для них, а також їх своєчасного та безперебійного задоволення і може скласти важливу складову в просуванні вітчизняної продукції до європейських країн, виходу на продовольчі ринки та закріплення на них. Важливу роль у цьому буде відігравати поступове формування локальних груп місцевих споживачів вітчизняної молочної продукції, їх зацікавлення шляхом сімейного або індивідуального обслуговування з доставкою продуктів безпосередньо до місць проживання.

Ще один достатньо ємкий напрям освоєння вітчизняними виробниками міжнародних ринків полягає у виході на нові континенти: азійський, африканський і навіть американський. Зокрема, проведені дослідження з метою вивчення потенційної ємкості ринку молочних продуктів в країнах, що найближчим часом вийдуть на шлях економічного зростання. Йдеться про країни Субсахарської Африки, населення якої становить 860 млн. жителів, з них 300 млн. живе на 20 доларів в день, що свідчить про наявність серед-

нього класу та його платоспроможність²⁴⁸. Дослідження показали, що вихід на ці ринки обіцяє бути ефективним у довгостроковій перспективі, а ключовими пріоритетами для цього регіону стануть сухі харчові продукти, тобто, які не будуть потребувати використання холодильних установок. Водночас, потрібно проводити постійну роботу щодо активного розвитку культури торгівлі та культури споживання²⁴⁹. Згідно з останніми прогнозами, частка середнього класу до 2025 року може збільшитися практично удвічі. Отже, у перспективі цей регіон може стати ємким ринком молочної та іншої харчової продукції.

4.4. Географічні зазначення походження сільськогосподарських та харчових продуктів. Роль географічного маркування в підвищенні конкурентоспроможності агрохарчової продукції

На теренах країн-членів Співтовариства виробники з метою завоювання прихильності споживачів до власної продукції, а також підвищення її конкурентоспроможності на ринку однойменних продуктів все ширше використовують географічне маркування продукції. Географічне зазначення походження товару – це термін, який відображає прямий зв'язок між певним товаром і конкретним місцем його виробництва. Назва географічного місця використовується як позначення в назві товару і за цим приховується комплекс різнопланових та різносторонніх характеристик (властивостей, якостей, репутації), які певним чином відрізняють його від інших однойменних виробів. За допомогою маркування географічного походження споживач може дізнатись про місце походження сировини та місце і способи (технології) виробництва продукції.

Географічні зазначення (далі ГЗ) походження товарів поряд із комерційними найменуваннями, торговельними марками та іншими знаками для товарів і послуг є об'єктами інтелектуальної власності країни або ж об'єднання країн і вони підлягають правовій охороні та правовому захисту. Най-

²⁴⁷ Точка зору. «Зайве молоко» і знак якості. Інтерв'ю з Андрієм Ярмаком, економістом Інвестиційного департаменту ФАО // Молоко і ферма. – 2016. – №1 (32). – С. 10–11.

²⁴⁸ Гура В.К. Субсахарська Африка у XXI ст.: чинники господарського прогресу і перспективи співпраці з Україною / В.К. Гура // Гілея : науковий вісник : збірник наукових праць. Історичні науки. – Вип. 84. – С. 25–26.

²⁴⁹ Африканські горизонти українського молока // Молоко і ферма. – 2016. – №1 (32). – С. 39–41.

повніше уявлення стосовно використання ГЗ у міжнародній та вітчизняній практиці надає наступна статистика. В Європейському Союзі на початок 2000 року згідно Положення № 2081/92 було зареєстровано 518 географічних зазначень та вказівок про походження для сільськогосподарських продуктів та харчової продукції. При підготовці проекту Угоди про асоціацію України з ЄС в додаток XXII-C²⁵⁰ до неї було включено 826 ГЗ сільськогосподарської та харчової продукції із 21 країни, а нині в ЄС-28 нараховують їх понад чотири тис. Але Україні зареєстровано лише 20 ГЗ, з них 13 українських (у т.ч. 7 – це ГЗ вин), 4 – походження з Російської Федерації, 2 – походження з Італії. Вітчизняні ГЗ включають деякі мінеральні води, які в ЄС не підпадають під їхню юрисдикцію. Водночас, частина ГЗ, що стосуються продуктів виноробства в АРКрим і який перебуває у статусі окупованого РФ, нині значною мірою мають невизначений юридичний статус.

Отже, ГЗ походження сільськогосподарських продуктів і харчової продукції активно використовуються в країнах-членах ЄС як важливого та ефективного інструменту індивідуалізації та впізнавання виробників з метою привернення підвищеної уваги споживачів до своїх продовольчих товарів та закріплення як постійних покупців на перспективу. У зв'язку з цим зазначена складова посилення конкурентних позицій вітчизняних виробників та агропродовольчої продукції потребує більш прискіпливого аналізу з урахуванням зарубіжного досвіду та опрацювання пропозицій, спрямованих на розширення використання цього об'єкту інтелектуальної власності.

Зважаючи на підвищений інтерес України до цього напрямку адаптації вітчизняного законодавства щодо інституційно-нормативної бази ЄС протягом 02-03.07.2015 р. Генеральним Директоратом Європейської Комісії з питань розширення згідно з Програмою TAIEХ було спільно з Міністерством аграрної політики та продовольства України проведено спеціальний семінар. Мета семінару:

- **висвітлення, роз'яснення та обговорення європейського досвіду** в управлінні маркуванням географічного походження сільськогосподарської та харчової продукції, алкогольних напоїв і вина;
- **створення, впровадження та дотримання нормативно-правової бази** з питань маркування географічного походження;
- **приведення законодавства України у відповідність** до норм і стандартів Європейського Союзу, що регулюватимуть назви, які позначатимуть ГЗ походження продукції, її ідентифікацію, характеристики та особливості;
- **вдосконалення механізмів набуття прав** на використання маркування ГЗ походження, його реєстрації та сертифікації;
- **реалізація заходів з популяризації** продукції з ГЗ;
- **надання правового захисту** відповідного ГЗ походження продукції;
- **обговорення досвіду** використання географічного маркування в країнах ЄС;
- **проблеми захисту прав** щодо використання ГЗ на міжнародному рівні;
- **питання громадського права** на маркування географічного походження;
- **заборона імітації** у маркуванні назв продукції;
- **заборона зазначення місця виробництва** за відсутності сертифікату на маркування географічного походження та його заміни на кодові позначення;
- **переваги і недоліки** при впровадженні географічних зазначень для України²⁵¹.

На семінарі заслухані доповіді експертів із Болгарії, Іспанії, Португалії, Франції та України. Аналіз вітчизняного і зарубіжного законодавства у сфері географічної ідентифікації агропродовольчої продукції та його застосування в ЄС дозволило систематизувати основні складові цього інструменту бо-

²⁵⁰ Угода про асоціацію України з ЄС. Додаток XXII-C. Географічні зазначення сільськогосподарської продукції і продуктів харчування, згадані у статті 202(3) цієї Угоди [Електронний ресурс]. – Режим доступу : comeuroint.rada.gov.ua/komevoint/doccatalog/document?id=5...

²⁵¹ Семінар TAIEХ з питань вивчення Європейського досвіду щодо впровадження оцінки сільськогосподарської продукції за географічним походженням [Електронний ресурс] / Державна установа «Науково-методичний центр інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності вищих навчальних закладів «Агроосвіта». – Режим доступу : www.agroosvita.com/

ротьби з недобросовісною конкуренцією та імітацією ГЗ на продовольчих ринках, а також обґрунтувати відповідні пропозиції для нашої країни.

Якщо проблему «місце-товар» та його нормативно-правову регламентацію аналізувати в ретроспективі, то тут необхідно привернути увагу до наступного. Проблема ідентифікації певного (географічного) місця виробництва конкретної продукції пов'язана з необхідністю унеможливлення підробки товарів за географічною ознакою, якістю тобто ключовими (споживчими) характеристиками, їх сприйняття конкретними споживачами, виробленням правил застосування та правової охорони. Ця проблема набула певного поширення ще на початку XIX століття, а вже наприкінці його була прийнята перша міжнародна угода. Нині їх перелік поважний, але в основі усіх наступних поставлені чотири базові міжнародні угоди з питань охорони промислової власності, а також багатосторонні угоди, зокрема:

- Паризька конвенція про охорону промислової власності, прийнята в 1883 р., нині включає близько 150 країн, Україна її не підписувала;
- Мадридська угода про припинення неправдивих або таких, що вводять в оману зазначень надходження товарів, 1891 р.;
- Лісабонська угода про найменування місць походження і їх міжнародну реєстрацію, 1958 р.;
- Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (Угода TRIPS), 1994 р.;
- багатосторонні угоди: а)ЗВТ – зона вільної торгівлі; б) ПВЗВТ- поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі.

Міжнародне законодавство у сфері охорони інтелектуальної власності, її патентування, власності і використання, правового захисту та відповідальності за порушення або ж самовільне привласнення користування набуло розвитку наприкінці 90-тих років унаслідок активізації інтеграційних процесів і зовнішньоекономічної діяльності, збільшення випадків підробок та омані споживачів. Нині міжнародне законодавство у цій сфері перевищує два десятки нормативних актів і постійно удосконалюється. Особливо ця проблема актуальна для країн, які виробляють однойменну продукцію: фрукти, овочі, вина, алкогольні напої, молочні та м'ясні продукти тощо.

Прискореного розвитку законодавча база у сфері географічних зазначень (вказівок) та охорони інтелектуальної власності набула у ЄС у зв'язку із його активним розширенням та виходом продукції нових країн-членів на європейські ринки. Серед них найбільш значущі наступні:

– Регламент Ради (ЄЕС) № 1601/1991 «Про загальні правила визначення, опису та презентації ароматизованих вин, напоїв на базі ароматизованих вин та коктейлів ароматизованих винних продуктів та правила її застосування»;

– Регламент Ради ЄС № 2081/1992 «Про захист географічних зазначень та найменувань походження сільськогосподарських продуктів та продовольчих товарів»;

– Регламент Ради ЄС № 1493/1999 «Про спільну організацію ринку вина»;

– Регламент Ради ЄС № 510/2006 «Про охорону географічних зазначень та найменувань походження сільськогосподарської продукції і продуктів харчування та правила її застосування»;

– Регламент Ради ЄС № 1234/2007 «Про заснування спільної організації сільськогосподарських ринків та конкретні положення, що стосуються деяких видів сільськогосподарської продукції і правила її застосування з урахуванням змін, внесених Регламентом Ради ЄС № 494/2009»;

– Регламент Європейського Парламенту та Ради № 110/2008 «Про визначення, опис, презентацію, маркування та захист географічних зазначень спиртних напоїв та скасування Регламенту Ради (ЄЕС) № 1576/1989, і правила її застосування»;

– Регламент Європейського Парламенту та Ради № 1169/2011 «Про надання споживачу інформації про харчові продукти без клейковини та з низьким вмістом даної речовини, що вносить зміни до Регламентів (ЄС) № 1924/2006 і № 1925/2006 Європейського Парламенту та Ради»;

– Регламент Європейського Парламенту та Ради № 1151/2012 «Про визначення, опис, презентації, маркування та охорону географічних зазначень»;

– Регламент Ради ЄС № 1308/2013 «Про визначення, опис, презентації, маркування та охорону географічних зазначень вина».

Необхідно підкреслити, що законодавча робота в Європейському Союзі стосовно зазначеної складової інтелектуальної власності продовжується і цьому передують вагомі причини, а також склалися відповідні передумови:

– **активізація** використання ГЗ зумовлена розширенням кордонів ЄС (підписання Угод про асоціацію з Грузією, Молдовою та Україною) та проведенням відповідної роботи у законодавчій сфері;

– **поширення** серед суб'єктів господарської діяльності настроїв стосовно економічної доцільності виявлення специфічних споживчих характеристик сільськогосподарської продукції та/або вироблених (з неї) продовольчих товарів, пов'язаних із особливостями певного географічного району, та їх закріплення (правового) у відповідних ГЗ. Для продуцентів ГЗ виконують різнопланові навантаження та функції, зокрема: ідентифікації виробника та продукції на ринку однойменних товарів, інформаційно-рекламної, гарантійно-охоронної, економічної, інструменту посилення конкурентоспроможності продукту тощо;

– **вагоме збільшення** кількості ГЗ та їхньої споживчої ідентифікації супроводжувалося розширенням кола учасників, причетних до їх виявлення та уточнення меж території поширення, розроблення специфікацій та занесення до національного реєстру об'єктів інтелектуальної власності;

– **значне розширення** спектру назв продуктів та, відповідно, знаків ГЗ їх походження має своїм наслідком зростання імовірності повторення найменувань продукції повністю або ж частково. Задля недопущення таких випадків необхідно постійно проводити відповідну законотворчу роботу та запроваджувати сучасні методи реєстрації таких об'єктів інтелектуальної власності, а також ведення їх реєстру не тільки в країнах походження, але й безпосередньо в європейському та міжнародному економічному просторі.

Законодавча база України включає наступні нормативно-правові акти:

- Закон України «Про охорону прав на зазначення походження товарів» (від 16.06.1999 р. № 752-XIV);
- Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції» (від 07.06.1996 р. №236/96-ВР);
- Закон України «Про виноград та виноградне вино» /Стаття 8. Вина контрольованих найменувань за походженням/ (від 16.01. 2005 р. № 2662-IV);
- Цивільний Кодекс України /Книга четверта. Право інтелектуальної власності. Глава 45. Право інтелектуальної власності на географічні зазначення/ (від 16.01.2003 р. № 435-IV);
- Господарський Кодекс України /Стаття 33. Неправомірне використання ділової репутації суб'єкта господарювання/ (від 16.01.2003 р. № 436-IV);

– розпорядження Кабінету Міністрів України «Про спеціально уповноважені органи для визначення та контролю особливих властивостей та інших характеристик товарів» (від 23.04.2001 р. № 149-р);

– наказ Міністерства освіти і науки України «Положення про Перелік видових назв товарів» (від 12.12.2000 р. № 583);

– наказ Міністерства освіти і науки України «Положення про Державний реєстр України назв місць походження та географічних зазначень походження товарів і прав на використання зареєстрованих кваліфікованих зазначень походження товарів» (від 13.12.2001 р. № 798).

Важливо підкреслити, що у вітчизняному законодавстві розмежовують два поняття ²⁵² :

– **просте зазначення походження товару** (не підлягає реєстрації); наприклад: ковбаса «Українська», сир «Пирятинський класичний»;

– **кваліфіковане зазначення походження товару** об'єднує два терміни: назва місця походження (МП) товару + географічне зазначення (ГЗ) походження товару, - (підлягає реєстрації); наприклад: коньяк «Таврія»; вина сухі «Балаклава», «Магарач», «Меганом»; вина ігристі «Новий Світ»; мінеральна вода «Миргородська».

Назва місця (НМ) походження товару – це назва географічного місця, яка вживається як позначення в назві товару, що походить із зазначеного географічного місця та має особливі властивості, виключно або головним чином зумовлені характерними для даного географічного місця природними умовами або поєднанням цих природних умов з характерним для даного географічного місця людським фактором.

Географічне зазначення (ГЗ) походження товару - це назва географічного місця, яка вживається як позначення в назві товару, що походить із цього географічного місця та має певні якості, репутацію або інші характеристики, в основному зумовлені характерними для даного географічного місця природними умовами чи людським фактором або поєднанням цих природних умов і людського фактора.

²⁵² Розвиток законодавства у сфері охорони географічних зазначень [Електронний ресурс] / офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/4495>

Отже, практично не відчувається різниці у наведених зазначеннях походження товарів, а тому доцільно було б деталізувати прикметні ознаки та розкрити їх у специфікаціях сільськогосподарської та харчової продукції.

Оскільки кваліфіковані зазначення походження товарів є об'єктом інтелектуальної власності, то у зв'язку з цим виникають права на їх використання. Правова охорона кваліфікованих зазначень походження товарів виникає при проведенні їх реєстрації в Державній службі інтелектуальної власності та засвідчується видачею відповідного свідоцтва, яке діє протягом десяти років від дати подання заявки на його реєстрацію.

Що ж стосується права реєстрації кваліфікованих зазначень походження товарів, то, згідно національного законодавства²⁵³, його мають:

- **особа (група осіб)**, що виробляють в заявленому місці товар, особливі властивості, певні якості, репутація та/або інші характеристики якого пов'язані із зазначеним географічним місцем;

- **асоціації споживачів**;

- **установи**, що мають безпосереднє відношення до випуску чи вивчення відповідних продуктів, виробів, технологічних процесів та/або зазначених географічних місць.

Заявка на реєстрацію подається на одне зазначення походження товарів і повинна містити:

- **заяву про реєстрацію** назви місця походження товару чи ГЗ походження товару та/або права на використання зареєстрованого відповідного кваліфікованого зазначення походження товару з відомостями про заявника та його адресу;

- **заявлену назву** місця походження товару або заявлене ГЗ походження товару;

- **назву товару**, для якого заявник просить зареєструвати ГЗ походження товару та/або права на використання зареєстрованого відповідного кваліфікованого зазначення походження товару;

²⁵³ Оформлення документів на отримання охоронних документів на: ЗАЗНАЧЕННЯ ПОХОДЖЕННЯ ТОВАРУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://search.ukr.net/?go=http%3A%2F%2Fwww.pu.if.ua%2Finst%2Fndc%2Fintellect%2Fname.html>

- **назву та межі** географічного місця, де виробляється товар і з яким пов'язуються особливі властивості, певні якості або інші характеристики товару;

- **опис** особливих властивостей товару, певних якостей, репутації або інших характеристик товару;

- **дані щодо використання** заявленого кваліфікованого зазначення походження товару на етикетці та при маркуванні товару;

- **дані про взаємозв'язок** особливих властивостей, певних якостей, репутації або інших характеристик товару з природними умовами та/або людським фактором вказаного географічного місця.

Повноваження щодо визначення та контролю особливих властивостей, певних якостей та інших характеристик товарів покладено в Україні на:

- Міністерство аграрної політики і продовольства - щодо товарів сільськогосподарського виробництва;

- Міністерство культури – щодо виробів художніх народних промислів;

- Державне агентство земельних ресурсів – щодо визначення меж географічних місць, з якими пов'язані особливі властивості, певні якості та інші характеристики товарів;

- Міністерство охорони здоров'я – щодо продуктів харчування, продовольчої сировини та мінеральних природних вод.

Зареєстрована назва місця походження товару або зареєстрованого географічного зазначення походження товару заноситься до Державного реєстру України назв МП та ГЗ походження товарів і прав на використання зареєстрованих кваліфікованих зазначень походження товарів (КЗПТ). Реєстрація права на використання КЗПТ, згідно із національним законодавством, включає механізм його правової охорони в обсягах, що зафіксовані у свідоцтві характеристиками товару та межами вказаного географічного місця. Власник свідоцтва на зареєстроване КЗПТ має право на його використання, не допущення неправомірного використання особами, які не мають на це права, та вимагати відшкодування матеріальної та моральної шкоди від осіб, що порушили його права. Заявка на реєстрацію в іноземній державі КЗПТ, пов'язаного з географічним місцем на території України, може бути подана тільки після його реєстрації в Україні.

У цьому зв'язку підвищений інтерес викликають принципи й вимоги законодавчо-нормативної бази Європейського Союзу та процедури для отри-

мання ГЗ походження сільськогосподарської і харчової продукції. Зазначимо, що в країнах Європи і світу вже впродовж століття, а особливо активно в останні чверть віку проблема ГЗ для продовольчої продукції набула пріоритетного значення. Це пояснюється тим, що центр ваги в продуктовому ланцюжку «з поля (ферми) до столу» змістився від її виробництва до реалізації. Це зумовлено тим, що:

- **запровадження** сучасних технологій вирощування аграрної сировини та виробництва харчової продукції значною мірою уніфікувало та стандартизувало показники її безпечності та якості, а також обмежило їх різноманітність певним набором сортів, ґатунків та категорій;

- **поширення** замінників натуральних компонентів, використання біологічно активних добавок й хімічних аналогів природних нутрієнтів, технологічних наповнювачів викликало у споживачів потребу до урізноманітнення смаків і запитів стосовно безпечної та високоякісної продовольчої продукції, а особливо - ексклюзивних харчових продуктів і тому спонукає до нарощування обсягів її виробництва та споживання;

- **зростання** доходів населення дозволяє все більшому контингенту споживачів реалізувати свої смаки та уподобання в ексклюзивній харчовій продукції і це виступає спонукальним чинником для виробників щодо виявлення та закріплення (маркування) специфічних споживчих якостей їхньої продукції на продовольчих ринках.

Нині в ЄС виокремлено та ідентифіковано такі основні види якісних характеристик сільськогосподарської та харчової продукції, серед яких специфічне місце належить захищеним географічним зазначенням:

- **PDO (Protected Designation of Origin) – захищене зазначення походження** (Продукт, тісно пов'язаний з його територією);

- **PGI (Protected Geographical Indication) - захищене географічне зазначення** (Продукт, пов'язаний з його територією);

- **TSG (Traditional Specialities Guaranteed); (A traditional product) –** (Традиційний продукт); (Традиційні методи гарантії виробництва і дотримання рецептур);

- **Optional Quality Terms («mountain product»; «product of island farming»)** - (Необов'язкові якісні терміни: гірський продукт, продукт острівного сільського господарства);

- **Organic farming (A method a production which is protective for environment and animal welfare)** - (Органічне сільське господарство: метод виробництва, який є захисним для добробуту довкілля і тварин);

- **Label Rouge (A high quality product)** – (Етикетка Руж: високоякісний продукт).

Зазначимо, що в Європейському Союзі маркування географічного походження регулюється²⁵⁴ нормативно-правовими актами **№1151/2012, 110/2008, 1308/2013, 1169/2011, 882/2004, 2005/29/EC**, європейським стандартом **EN45011** та наступними **системами сертифікації**:

- **PDO** (визначає регіон виробництва продукції, її характеристики, фактори виробництва);

- **PGI** (визначає регіон виробництва продукції та допускає її виробництво в інших регіонах з використанням сировини та традиційної технології місця походження);

- **TSG** (визначає регіон виробництва продукції, її рецептуру, традиції та технології виробництва);

- **GI** (визначає колективне право на географічне зазначення).

Із загальної кількості географічних зазначень майже третина (1334 ГЗ) становлять географічні вказівки стосовно території, на якій виробляється вино. Серед країн, що використовують вищезгаданий об'єкт промислової інтелектуальної власності, на першому місці Франція (450 од. – 33,7%), далі Італія (412 од. – 30,9%), Іспанія (111 од. – 8,3%), Португалія (69 од. – 5,2%). Крім того, зареєстровано 327 ГЗ (8% від загального числа зареєстрованих), які стосуються алкогольних напоїв на спиртовій основі.

Згідно Договору про функціонування Європейського Союзу (від 30.03.2010 р.) політика якості (стаття 39.1) є одним із інструментів реалізації цілей САП ЄС. Для їх досягнення запроваджуються спільні заходи, що сприяють підвищенню безпечності та якості агропродовольчої продукції, розширенню ареалу й збільшенню обсягів її споживання. Важлива роль у цьому географічних зазначень (GI), серед яких найбільш поширеними та захищеними виступають: **PDO / PGI / TSG**.

²⁵⁴ Система оцінки якості сільськогосподарської продукції за допомогою маркування географічного походження [Електронний ресурс] / сайт Київської обласної державної адміністрації. – Режим доступу : www.kyiv-obl.gov.ua/.

За оцінками європейських експертів, зазначені вказівники виступають та сприймаються як:

- а) **засіб ідентифікації** продукції на ринку;
- б) **символізують** якість та різноманітність сільськогосподарської і харчової продукції;
- в) **як індикатор**, згідно з яким обслуговуються виробники продукції та її дистриб'ютори;
- г) **гарантують** справедливий винагороду для виробників;
- д) **забезпечують** високий рівень захисту (в ЄС; на міжнародному рівні; закріплюють повагу до прав на інтелектуальну власність);
- е) **підсилюють** інструменти захисту культурної та гастрономічної спадщини.

Європейські джерела свідчать²⁵⁵: в Міжнародному бюро Всесвітньої організації інтелектуальної власності (МБ ВОІВ) було зареєстровано 1184 ГЗ (за винятком вин та алкогольних напоїв), що включають PDO і PGI, а також 46 зареєстрованих видів продуктів TSG, які задовольняють вимогам відповідності й традиційній практиці їх виробництва. Згідно Регламенту Ради ЄС №2081/92, ст. 2 (2), відмінності між PDO (захищене зазначення походження товару) і PGI (захищене географічне зазначення) наступні:

– **захищене зазначення походження товару (PDO)** означає назву регіону, конкретного місця або у виняткових випадках країни, що застосовується, для того щоб описати сільськогосподарський або харчовий продукт: який походить з цього регіону, конкретного місця або країни і якість або характеристики якого головним чином або виключно зумовлені конкретним географічним середовищем з властивим йому природними або людськими чинниками, і виробництво, переробка і підготовка якого здійснюється в зазначеному географічному місці;

– **захищене географічне зазначення (PGI)** означає назву регіону, конкретного місця або у виняткових випадках країни, що застосовується, для того щоб описати сільськогосподарський або харчовий продукт: який походить з цього регіону, конкретного місця або країни і який має особливу якість, репутацію або інші характеристики, які можуть бути пов'язані з цим

географічним походженням, і виробництво і / або переробка і / або підготовка якого здійснюється в зазначеному географічному районі.

Практична відмінність між наведеними захищеними зазначеннями полягають у тому, що:

у першому випадку – PDO, всі показники якості продукції, її виробництва, обробки, пакування, розливу, маркування, розміщення потужностей, а в кінцевому рахунку – і робочі місця, тобто зайнятість населення, чітко зав'язані із конкретною територією і тому це позитивно впливає на її розвиток;

у другому ж випадку – PGI, якщо можливості конкретної територіальної одиниці щодо виробництва необхідної кількості сировини (це стосується лише живих тварин, м'яса, молока) обмежені, то вона може надходити з інших регіонів за умови, що будуть дотримані вимоги її вирощування та є контролюючі органи, що забезпечують дотримання цих умов. Не виключається і перенесення виробництва за межі титульної території, але за умови гарантування дотримання усіх його умов.

Узагальнення практики країн-членів Співтовариства свідчить про те, що зареєстровані географічні зазначення PDO та/або PGI виступають ефективним інструментом підвищення конкурентоспроможності продукції на продовольчих ринках. Але до визнання їх в ЄС, географічні зазначення походження мають бути визнані в країні походження. Для цього необхідно довести їх традиційний характер, репутацію та простежуваність (незмінність) технологій за певний період часу. За оцінками європейських експертів, від цього виграють кілька груп продовольчої продукції, зокрема²⁵⁶:

Сир, олія, молочна продукція і т.п.

М'ясо, шинка, яйця, мед і т.п.

Маслинова олія, маргарин, ефірні олії і т.п.

Вино, алкоголь, пиво і т.п.

Фрукти, маслини, овочі, зернові культури і т.п.

Риба, молюски, ракоподібні і т.п.

Хліб, печиво, kekси, бісквіти і т.п.

²⁵⁵ Alberto Ribeiro de Almeida. EU Legal acts – PDO, PGI and TSG// TAIEX-2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.agroosvita.com/

²⁵⁶ Alberto Ribeiro de Almeida. EU Legal acts – PDO, PGI and TSG// TAIEX-2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.agroosvita.com/

Про ефективність застосування цього інструменту підвищення конкурентоспроможності на теренах ЄС свідчать наступні факти:

- в 2014 році було зареєстровано 4069 географічних зазначень (GI);
- обсяг реалізації продукції із GI становив 54,3 млрд євро в 2010 році, що на 12% більше, ніж у 2005 році;
- у 2010 році експорт GI-продукції за межі ЄС-27 становив 15%;
- прибуток від продажу GI-продукції в ЄС-27 у 2,23 рази перевищував прибуток від реалізації продукції без GI;
- зростає число країн, які визнають GI-продукцію: у 1995 році – 30; у 2010 році – більше 160, включаючи Бразилію, Індію, Китай, Росію та ін.

В ЄС з 90-х років активно запроваджувалася географічна ідентифікація сільськогосподарської і харчової продукції, що зумовило розширення кола виробників, які цим скористалися. Значний приріст найменувань продуктів поставив перед необхідністю прискіпливого відношення до процедури реєстрації GI по кожному пункту вимог: для унеможливлення дублювання нових імен з традиційними, недопущення надання захищеного GI продуктам, що не відповідають встановленим вимогам, та ін.

Розкриємо сутність вимог по кожному пункту реєстрації зазначення походження PDO на прикладі Франції²⁵⁷. Це пояснюється тим, що із 65 тис. виробників вина 49 тис. (75%) залучено до системи «Якісна продукція» і це становить 10 % із загального числа виробників країни. У винному секторі 432 продукти зареєстровано як GI, а ще 215 інших продуктів зареєстровані в системах **AOP/IGP/STG**. Загальний оборот продукції із захищеними зазначеннями (GI) становить понад 25 млрд. франків.

1. Назву захищеного походження **PDO** (регіон, конкретне місце тощо)

можна використати, щоб описати сільськогосподарські або харчові продукти за умови одночасного дотримання трьох кумулятивних умов, які об'єднують місце походження продукції, її ключові характеристики та безпосередньо виробництво:

- а) продукт повинен походити з цієї географічної області;

б) якість або ж характеристики продукту мають бути в основному або виключно залежати від специфічності та унікальності поєднання кліматичних, геофізичних, хімічних й інших компонентів довкілля (тобто, географічного середовища) з властивими йому природними і людськими чинниками;

в) виробництво, переробка і приготування продукту має місце в певній географічній області.

Для **PGI** (захищене географічне зазначення) відрізняється умова лише за одним пунктом:

в) виробництво і/або переробка і/або приготування має місце в певній географічній області.

2. Вимоги щодо імені **PDO** обмежуються такими винятками:

- а) термін вважається родовим;
- б) конфліктує з іменами різних сортів рослин і породами тварин;
- в) вже використовується як торгова марка;
- г) дублює імена повністю або частково, що вже використовуються в країні походження, ЄС або у світі.

3. Вимоги стосовно претендента:

– **претендент – організація**, що представляє спільноту зацікавлених сторін; лише група має право звернутися за реєстрацією;

– **група – це будь-яка асоціація**, незалежно від її організаційно-правової форми й, головним чином, утворена з виробників та посередників, пов'язаних з тим же продуктом;

– **у випадку, коли ім'я** означає транс-географічну область або традиційне ім'я з'єдналося з географічною областю, що межує із основною, то декілька груп можуть подавати одну заявку для спільного застосування імені.

4. Процедури для отримання захищеного ГЗ (GI) встановлені Регламентом ЄС № 1151/2012 «Про визначення, опис, презентації, маркування та охорону географічних зазначень» (ст. 4, 5, 6, 7 - вимоги до заяви про реєстрацію, процедура реєстрації і оскарження реєстрації зазначень походження і географічних зазначень походження товару), зокрема:

На рівні групи (претендента): додатки

– специфікація продукту визначається групою, що подає заявку, і повинна включати:

- а) ім'я продукту;

²⁵⁷ Emilie Lebrasseur. EU legislation requirements and procedures for obtaining geographical indication for agricultural products// TALEX-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.agroosvita.com/

- б) опис сільськогосподарського або харчових продуктів, у тому числі сировина, матеріали;
- в) визначення географічної області;
- г) докази того, що продукт походить від певної географічної області;
- д) опис методу отримання продукту;
- е) деталі встановлення зв'язку між продуктом і географічним середовищем (довкіллям);
- є) найменування та адреса влади або органів контролю за дотриманням специфікації продукту;
- ж) специфічне правило маркування;
 - підготовка та відправка запиту стосовно GI відповідальним органам національної влади в країнах-учасниках ЄС. Вона включає:
 - а) ім'я і адреси групи претендентів;
 - б) специфікацію продукту;
 - в) єдиний документ, що розкриває наступне:
 - головні пункти специфікації : ім'я, опис продукту, у тому числі, де продукують, специфічні правила з приводу упаковки і маркування, коротке визначення географічної області;
 - опис зв'язку між продуктом і географічним довкіллям або географічним походженням, у тому числі, де продукують, конкретні елементи опису продукту або виробничого методу, що підтверджує посилання.

На національному рівні (перевірка і процедура оскарження):

- **перевірка:** країна-учасник повинна забезпечити додатки необхідними засобами для перевірки необхідності і відповідності передбаченим законом вимогам;
- **національна процедура оскарження:** країна-учасник ініціює національну процедуру заперечення, що включає: адекватну публікацію заявки; необхідні умови протягом певного періоду, протягом якого будь-яка фізична або юридична особа, що має законний інтерес, і створена або проживає на його території, може подати заперечення проти застосування (у Франції, наприклад, два місяці); при відсутності заперечень та виконанні вимог правил регулювання країна-учасник приймає позитивне рішення; при наявності заперечень країна-учасник розглядає допустимість заперечення і вирішує відхилити або прийняти заявку;
- **публікація позитивного рішення:** специфікації мають бути опублікованими і повинен бути електронний доступ до специфікацій.

На національному рівні (заявка на реєстрацію):

- **відправити заявку в Європейську комісію.** Заявка включає: ім'я та адресу групи заявників; єдиний документ; заяву країни-члена, враховуючи, що подання групи і пропозиції на позитивне рішення відповідають умовам та положенням, прийнятими для його реалізації; довідкове видання специфікації.

На європейському рівні (експертиза заявки на реєстрацію):

- **не пізніше 6 місяців; кожен місяць оприлюднює список імен, що подали заявки для реєстраційної програми, а також дати їх подання:**

а) якщо Комісія вважає, що умови Правил реєстрації дотримані, то в ОЈЕУ публікується єдиний документ і посилання на публікацію специфікації продукції;

б) коли ж умови Правил реєстрації не дотримані, то Комісія приймає рішення про відхилення заявки по реалізації актів, після рішення відповідного комітету (Комітет політики якості згідно Регламенту 1151/2012).

На європейському рівні (європейська процедура опротестування):

- **не пізніше трьох місяців від дати публікації в ОЈЕУ є можливість подачі в Комісію заперечення проти реєстрації продукту. Його мають право подавати:**

- державний орган країни-члена ЄС або третьої країни;
- будь-яка фізична або юридична особа країни-члена або третьої країни, яка має до цього законний інтерес;
- заперечення надає державний орган країни-члена або фізичні та/або юридичні особи третьої країни безпосередньо в Комісію або ж через державний орган третьої країни;
- опротестування повинне містити декларацію про те, що конкретний Додаток порушує умови, викладенні в Положенні про реєстрацію.

У випадку, коли опротестування надійшло до Комісії, то необхідно протягом двох місяців перевірити цього аргументованість таких тверджень опонентів, а потім:

- якщо ніяке заперечення не зроблене або заперечення неприпустиме, то заявка реєструється і публікується в ОЈ ЄС.
- якщо заперечення аргументоване, то Комісія запрошує зацікавлені сторони до проведення відповідних консультацій і досягнення згоди не піз-

ніше трьох місяців. Водночас, у будь-який момент проведення консультацій на прохання Заявника (опонента) Комісія може продовжити її термін ще максимум на три місяці. Про досягнення згоди інформується Комісія, яка потім здійснює реєстрацію заявки та її публікацію;

– якщо згоди не буде досягнуто, то Комісія приймає рішення про реєстрацію або відхилення заявки на основі рішень, які виносять відповідні Комітети по продуктам, Ці рішення повинні враховувати традиції справедливої практики та вірогідність (можливість) плутанини;

– документи, що відправляються Комісії включно із третіх країн, мають бути на одній із державних мов інституцій ЄС або ж супроводжуються сертифікованим перекладом на одній із тих мов.

Загальна процедура (попередні консультації та ознайомлення):

– **DOOR (« Database of Origin and Registration »)**: База даних Походження і Реєстрації, яка включає імена продуктів для харчових продуктів, зареєстрованих як PDO, PGI (чи TSG), а також імена, для яких реєстрація була застосована. Сайт: <http://ec.europa.eu/agriculture/quality/door/list.html?locale=en>

– **E-BACCHUS**: База даних на географічні зазначення, які захищені в Європейській Спільноті для вин, що походять від Країн-учасників і третіх країн. Сайт: <http://ec.europa.eu/agriculture/markets/wine/e-bacchus/index.cfm?&language=EN>

ПЕРЕДУМОВИ та АЛГОРИТМ подання заявки на реєстрацію ГЗ походження агропродовольчої продукції до Європейської Комісії.

Ратифікація Угоди про асоціацію Україна-ЄС сприяла стабілізації позицій вітчизняного агрохарчового сектора на ринках ЄС. Однак загострилась проблема гарантування безпечності та якості продукції, підвищення її конкурентоспроможності в «єдиному нормативному просторі» країн-членів Співтовариства. Її вирішення теоретично вбачається на основі реалізації механізмів та інструментів за двома основними напрямками:

1) **запровадження ринкового нагляду за дотриманням обов'язкових умов продукцією, що виводиться на ринок.** Ситуація за першим напрямом наступна: формування національної нормативно-правової бази, яка буде еквівалентною з відповідною європейською, перебуває на стадії завершення та поетапного її впровадження на практиці.

2) **правового захисту географічного маркування української продукції згідно європейської моделі.** Другий напрям має виключно

національний формат і не відповідає європейським вимогам і практиці, що вже впродовж двадцяти років формується на теренах Європейського Союзу.

У зв'язку з цим необхідно привернути увагу до відмінностей у сфері географічного маркування в Україні та Європейського Союзу, зокрема:

– **вітчизняна нормативно-правова база** передбачає надання права на реєстрацію географічних вказівок походження товарів в індивідуальному і колективному порядку, а європейська – тільки колективним організаціям (асоціаціям виробників і посередників). Останнє більш прийнятне, оскільки закріплює колективне право на ГЗ конкретної зони і тим унеможливує спекуляції індивідуальних власників цим об'єктом промислової власності, та спонукає усіх учасників агропродовольчого ланцюжка до об'єднання і злагоджених дій;

– **одна із суттєвих вимог** при реєстрації географічної вказівки походження товарів – визначення періоду простежуваності (незмінності, традиційності) технологій вирощування аграрної сировини та її перероблення: в Україні раніше було закріплено 5 років (для вина), а вже зараз – 30 років*, в ЄС – 30 років, а в РФ – пропонується встановити 50 років;

– **вітчизняні характеристики товару** надзвичайно спрощені (відсутні критерії опису товарів та процедури підтвердження їх відповідності тим характеристикам, які для них встановлені), порівняно із ст. 4 Регламенту Ради ЄС №510/2006 (детальний опис характеристик продукту, технології і стадій виробничого процесу, пакування та маркування, зв'язку між якість і географічним середовищем, між особливими властивостями і географічним походженням). Це важлива причина того, що жодне ГЗ походження вітчизняних товарів, що пройшли національну процедуру та зареєстровані в ДП «Український інститут промислової власності», нині не зможе реалізувати відповідні процедури в Європейській Комісії;

– **обмежена вітчизняна практика** застосування та правового захисту захищених ГЗ походження товарів фактично унеможливила пошуки інструментів їх подальшого зміцнення на відміну від європейської. В ЄС з цією метою апробовано широкий спектр засобів і заходів, зокрема: сертифікація технологій і вироблених продуктів на відповідність вимогам чинних стандартів, запровадження виробниками контролю (само- та внутрішній контроль, органами сертифікації) за дотриманням встановлених характеристик продукції, що реалізується на ринках, широкий спектр покарань тих вироб-

ників, які не мають права використовувати захищені ГЗ для власної продукції (включаючи тривалі судові процеси за неправомірне використання поширених ГЗ), проведення інформаційних компаній, гастрономічних фестивалів та інших заходів з метою популяризації продуктів із захищеними ГЗ та підвищення їх конкурентоспроможності тощо.

***традиційний харчовий продукт** – харчовий продукт з особливими характеристиками, що чітко відрізняють його від інших продуктів цього ж виду у результаті використання традиційних інгредієнтів та/або внаслідок традиційного складу, та/або використання традиційної технології виробництва/переробки. Традиційним харчовим продуктом є той, що використовується в практиці та/або відповідає специфікаціям, що існували останні 30 років до моменту визначення того, чи підпадає харчовий продукт під категорію традиційних. Зміни у пакуванні та маркуванні, які не змінюють особливі характеристики традиційного продукту, не впливають на його визначення як традиційного²⁵⁸.

Про достатньо прискіпливий характер легалізації ГЗ в Європейському Союзі переконує досвід Болгарії. Її прийняли в ЄС в 2007 році, національну реєстрацію PGI «Gornooryahovski sudzhuk» (м'ясний продукт) пройшов у Міністерстві сільського господарства і продовольства в 2008 році. Опісля була подана заявка до Європейської Комісії, пройшла відповідну процедуру і схвалена в ЄС: публікація в OJEU за грудень 2011 року²⁵⁹. Знак PGI гарантує повне або часткове виробництво цієї продукції в зазначеному регіоні, захист авторських прав виробників, а також є гарантією її якості.

Ще приклад: після національної процедури реєстрації PGI «Bulgarsko rozovo maslo» в 2012 році було надіслано заявку до ЄС для перевірки та можливого схвалення. Додаток для опротестування опубліковано в OJEU 25.04.2014 р. і через три місяці цей продукт як PGI було офіційно легалізовано в ЄС²⁶⁰.

²⁵⁸ Міжнародний стандарт/технічні умови ISO22002- обов'язкових 3:2011 «Програми /TS попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 3. Виробництво сільськогосподарської продукції» (Prerequisite programmes on food safety - Part 3: Farming).

²⁵⁹ Ivanka Statkova. Experience of Bulgaria in introducing PDO/PGI/TSG//TAIEX-2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.agroosvita.com/.

²⁶⁰ Там само.

Отже, постає логічне запитання: наскільки вітчизняні виробники агрохарчової продукції потенційно спроможні до організації та проведення її географічної ідентифікації та/або що необхідно для цього попередньо зробити. При цьому необхідно мати на увазі, що за останні тридцять років в Україні відбулися різнопланові процеси й трансформації, зокрема: в 1985-1991 рр. - «антиалкогольна компанія», в 1990-ті й пізніше - роздержавлення державної та розпаювання колективної власності із зміною їх форм, а також організаційно-правових форм господарювання в агрохарчовому секторі економіки. Це спровокувало негативні наслідки та процеси: руйнація матеріально-технічної бази господарств, консервація технологічної відсталості сільськогосподарських й переробно-харчових підприємств, розрив економічних і технологічних зв'язків між ними. Великі зрушення й втрати в сільській місцевості – це результат кардинальних змін в соціальній структурі й життєвих цінностях сільських жителів, їх включення в міграційні процеси. Унаслідок міграції молоді порушувалася спадкоємність поколінь та розривалися трудові династії у багатьох сім'ях. Це супроводжувалося втратою кваліфікації, професійних навичок і секретів вирощування сільськогосподарської продукції, а також виготовлення харчової продукції з використанням народних традицій і методів та місцевих технологій, використання дикорослих плодів і рослин, що ростуть в екологічно чистому середовищі, коріння та продуктів їх сублімації. Але, як свідчать дослідження, у низці регіонів ще збереглися необхідні передумови для розвитку виробництв продукції з географічними вказівками²⁶¹.

За великим рахунком, уцілили як окремі сектори економічної діяльності, так і суб'єкти господарювання, а також сільські території, де збереглися традиційні технології і місцеві продукти та працівники, що їх виробляють. Серед них: догляд за виноградниками на гірських схилах і терасах та виробництво вина; вирощування органічної продукції сертифікованими господарствами; утримання худоби на природних пасовищах та виробництво екологічно чистих продуктів (молочні, м'ясо-ковбасні, дитячого і дієтичного

²⁶¹ Віктор Терес. Огляд потенціалу якісних продуктів харчування із географічним зазначенням та попит на них в Україні. МБФ «Добробут громад (Heifer-Ukraine) [Електронний ресурс] // TAIEX-2. – Режим доступу : www.agroosvita.com/

харчування); збір дикорослої сировини й плодів в екологічно чистих місцевостях та виробництво фіточаїв, сушеної і консервованої продукції; випуск алкогольних напоїв на основі місцевих рецептур з додаванням природних компонентів; зелений, гастрономічний, винний, екологічний, етнографічний туризм тощо. Є місцева продукція, зокрема: Херсонський кавун, Рахівська бринза, Фруктовий джем з Донешти, Колотуха, Малай Комаровецький, Селиський сир (хліб, ковбаса); продукція промислового значення: Полтавський хлібний квас, Київський торт. Проведені опитування засвідчили, що 28% місцевих продуктів поширені на території України, 17% виробників готові зареєструвати ГЗ походження продукції, але про переваги запровадження цього інструменту поінформована незначна їх кількість²⁶².

Отже, розвиток в Україні географічного маркування агропродовольчої продукції та захисту їх найменувань на теренах Європейського Союзу у перспективі вбачається на основі реалізації низки послідовних кроків, тобто, наступного алгоритму:

а) гармонізувати вітчизняну законодавчо-нормативну базу у сфері географічних зазначень та їх правового захисту із законодавством та практикою ЄС у цій сфері та легалізувати її згідно з чинними вимогами України, внести відповідні зміни в підзаконні нормативні акти;

б) створювати за участю місцевих виробників, органів місцевої влади, представників галузевих структур громадські об'єднання (асоціації), що будуть спроможні та зацікавлені ідентифікувати себе як претендентів для подання заявок на реєстрацію ГЗ походження місцевої продукції, а також формувати необхідні для проведення робіт підготовчого, організаційного й іншого характеру робочі групи;

в) виявляти, систематизувати й аналізувати місцеві назви традиційної регіональної продукції з метою недопущення їхнього повторення в Україні, а також у країнах-членах ЄС, обирати для ідентифікації кінцевих продуктів найбільш прийнятні з них ГЗ або ж пропонувати та обирати власні;

г) проводити обґрунтовану демаркацію ареалів розміщення посівів продовольчої сировини й потужностей для її перероблення та виробництва харчових продуктів і нанести їх на картографічні матеріали;

д) розробити специфікацію на продукцію, описати технологію вирощування сировини та етапи виробництва кінцевого продукту, систематизувати основні та специфічні характеристики, розкрити зв'язок між його споживчими властивостями та місцевими природними й етнічними чинниками цієї території з урахуванням європейського досвіду (це стосується кожного окремого виду продукту). Розробити процедури підтвердження відповідності продукції характеристикам, які встановлені та закріплені для неї в специфікації, та/або залучати для цього установи державного ринкового нагляду за дотриманням обов'язкових вимог;

е) подати заявку на реєстрацію ГЗ походження продукції до Державної служби інтелектуальної власності України та забезпечити її державну реєстрацію;

є) після завершення національної процедури оформити необхідні супровідні документи й подати заявку на реєстрацію продукту до Європейської Комісії.

Після легалізації в ЄС географічних зазначень вітчизняної продукції просуванню її на європейський ринок сприятимуть рекламні компанії, акцентовані на розкриття особливостей виробництва й специфічності або ж унікальності споживчих властивостей, та проведення інших заходів (ярмаркові заходи, гастрономічні фестивалі, участь у різних заходах масового характеру як гастрономічної складової тощо).

Відзначимо, що питанням використання географічних зазначень походження сільськогосподарських і харчових продуктів приділено значну увагу і в «Стратегії розвитку сільського господарства на 2015–2020 роки»²⁶³. Згідно із дослідженнями, витрати приватного сектора на дотримання вимог у сфері безпечності та якості харчової продукції складають 2,6 – 4,9 відсотка річної виручки підприємств, а регуляторне навантаження на дотримання

²⁶² Віктор Терес. Огляд потенціалу якісних продуктів харчування із географічним зазначенням та попит на них в Україні. МБФ «Добробут громад (Heifer-Ukraine) // [Електронний ресурс] TAIEХ-2. – Режим доступу : www.agroosvita.com/

²⁶³ Єдина комплексна Стратегія та План дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015–2020 роки. Схвалено Національною радою реформ 07.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minagro.gov.ua/node/16025>

фітосанітарних вимог в Україні в 7,5 рази більше, ніж в ЄС. Отже, необхідно кардинально змінити систему безпечності та якості харчової продукції в Україні шляхом модифікації або скасування нормативно-правових актів, дозволів та процедур щодо ведення господарської діяльності, які спричиняють необґрунтовані витрати та тягар для операторів ринку. У цьому зв'язку в Стратегії запропоновано: через збалансоване впровадження європейських вимог до якості та безпечності сільськогосподарських та харчових продуктів, стимулювати виробництво продукції з високою доданою вартістю, у тому числі, завдяки широкому використанню ГЗ. Тим самим, це стимулюватиме диверсифікацію та збільшення експорту, подолання економічних викликів, пов'язаних із припиненням ввезення такої продукції на історично сформовані ринки, а також забезпечення виконання зобов'язань відповідно до УА Україна-ЄС та інших зобов'язань України відповідно до міжнародних документів у сфері безпечності продукції, призначеної для споживання людьми²⁶⁴.

Для досягнення головної мети передбачено реалізувати низку першочергових заходів, які стосуються:

– **створення законодавчої бази** щодо: належної практики виробництва української органічної продукції; питання регулювання ГМО; визначення деяких показників якості молока і молочних продуктів, а також яловичини; уніфікації вимог до якості та маркування алкогольних напоїв, у тому числі, вироблених та імпортованих на територію України; вимог до деяких показників якості окремих видів сільськогосподарської та харчової продукції, зокрема соків, джемів, продуктів вироблених з какао, меду, що сприятиме створенню бренду «Продукт України»;

– **створення умов** для використання схем якості для сільськогосподарських та харчових продуктів (ГЗ та гарантовані традиційні склад і методи виробництва харчових продуктів).

– **вжиття заходів** щодо визнання системи відповідності насіння (зокрема, виробництва та торгівлі), еквівалентною до вимог ЄС та міжнародних організацій.

Це дає підстави очікувати на досягнення таких результатів:

– **розширення переліків** національної сільськогосподарської та харчової продукції, призначеної до експорту на міжнародні ринки, у тому числі на ринок ЄС;

– **запровадження мінімальних вимог** щодо якості сільськогосподарської та харчової продукції на рівні законодавчих актів на заміну системи виробництва відповідно до нормативних документів (державні стандарти України, стандарти організацій України тощо), що сприятиме забезпеченню прав споживачів на якісну продукцію на внутрішньому ринку;

– **сприяння створенню** бренду «Продукт України» як знака гарантії якості певного виду продукції.

У зв'язку із необхідністю запровадження мінімальних вимог щодо якості агрохарчової продукції доречно звернутись до зарубіжного досвіду вирішення цього питання. Забезпечення безпеки та якості харчових продуктів у Європі здійснюється за допомогою спеціально розроблених інструментів, одним з яких є маркетингові стандарти. Усі продукти, що імпортуються до країн-членів Співтовариства, повинні принаймні відповідати стандартам, які закладені в законодавстві ЄС, зокрема²⁶⁵:

– **загальний маркетинговий стандарт** (GMS) - загальні мінімальні вимоги, що застосовуються до (майже) всіх сільськогосподарських продуктів, які продаються на ринках ЄС і для яких не встановлено жодних специфічних маркетингових стандартів;

– **спеціальні маркетингові стандарти** (SMS) - мінімальні вимоги, що застосовуються до конкретних груп товарів, наприклад, до свіжих фруктів та овочів (FFV), що включають яблука, цитрусові, ківі, салат-латук, кучерявий і широколистяний цикорій, персики і нектарини, груші, полуницю, солов'як перці, столові сорти винограду та помідори.

²⁶⁴ Єдина комплексна Стратегія та План дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015–2020 роки. Схвалено Національною радою реформ 07.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minagro.gov.ua/node/16025> стратегічний пріоритет 1.

²⁶⁵ Штирхун Х.І. Адаптація стандартів якості української аграрної продукції до європейських вимог [Електронний ресурс] / Х.І. Штирхун. – Режим доступу : ir.stu.cn.ua/bitstream/handle/123456789/9786/10.pdf?sequen...

Продукція, що не охоплюється спеціальним маркетинговим стандартом, повинна відповідати загальному маркетинговому стандарту. Проте, якщо експортер в змозі доказати, що продукти відповідають будь-якому стандарту, що прийнятий в UNECE (якщо такий є), то цей стандарт приймається.

Розроблені Європейською економічною комісією ООН (UNECE) стандарти (Україна є її членом з 1947 року), найчастіше використовуються імпортерами Європейського Союзу. Вони визначають мінімальні вимоги до якості сільськогосподарської продукції. Дані стандарти розроблені для свіжих овочів та фруктів, сухих і сушених продуктів, м'яса, насінневої картоплі, яєць, зрізаних квітів.

У стандартах UNECE визначаються різновиди продукції конкретного виду, продукція поділяється на три класи: екстра клас, перший клас та другий клас, визначається оптимальний розмір продукції, її товарний вигляд, зазначаються відомості щодо маркування.

На основі стандартів UNECE Організацією європейського економічного співробітництва були розроблені стандарти OECD та випущені спеціальні пояснювальні брошури з фотографіями певних продуктів та коментарями до них для того, щоб побачити різницю між продуктами екстра класу, першого та другого класів, а також наведені приклади зіпсованих і непридатних для споживання та реалізації продуктів тощо.

Ще одна важлива форма просування вітчизняної продукції полягає в створенні бренду «Продукт України». Його було б доцільно використати для тих харчових продуктів, для яких будуть достатні підстави використовувати географічні зазначення їх походження. На нашу думку, це повинен бути дуже потужний бренд, що може надаватись (присвоюватись) лише за рішенням спеціально створеної для цього Національної комісії «Продукт України», яка буде наділена відповідними повноваженнями. Під цим брендом, як під своєрідним «зонтиком», зможуть знайти своє пристанище лише такі сільськогосподарські та харчові продукти, які будуть відповідати базовому або вищому рівню. З цією метою має бути розроблено відповідне Положення про бренд «Продукт України». За приклад, на нашу думку, можна взяти IFS - Міжнародний стандарт виробництва харчових продуктів, який є загальним стандартом харчової безпеки з єдиною системою оцінки, що використовується для поділу на категорії та відбору постачальників. Він допомагає роздрібним продавцям забезпечувати харчову безпеку своєї

продукції і проводити моніторинг рівня якості виробників брендової харчової продукції роздрібних продавців.

Шосте видання стандарту IFS було опубліковано в 2011 році та розроблялось при співпраці асоціацій роздрібної торгівлі Франції, Німеччини та Італії, а також роздрібних торговців Швейцарії та Австрії. Програма IFS передбачає два рівні сертифікації²⁶⁶:

- **«Базовий рівень»** вважається мінімальним комплексом вимог для харчової промисловості;
- **«Вищий рівень»** розглядається як найбільш високий стандарт в харчовій промисловості.

Розбивка стандарту на етапи дозволяє впроваджувати його поступово і більш гнучко, а також демонструвати постійне поліпшення. Критерії оцінювання відповідності до вимог стандарту розбиті на два різних рівня відповідно з двома різними рівнями сертифікації: «критерії базового рівня» включають 230 пунктів, а «критерії вищого рівня» включають додатково ще 60 пунктів. Крім того, сформульовано 46 рекомендацій для компаній, які бажають продемонструвати найкращу практику в галузі. Кожним критерієм присвоєно певну кількість балів, яка відображає ступінь відповідності та рівень критерію. Сертифікат (базовий або вищий рівень) видається залежно від кількості набраних балів. Вимоги стандарту IFS охоплюють п'ять наступних тем:

1. Управління якістю (система HACCP, настанова з якості тощо).
2. Відповідальність з боку керівництва (перевірки систем якості і безпеки тощо).
3. Управління ресурсами (людські ресурси, гігієна, побутові приміщення тощо).
4. Виробничі процеси (розробка продукту, виробниче обладнання, простежуваність тощо).
5. Вимірювання, аналіз, поліпшення (засоби контролю, відкликання продукту тощо).

²⁶⁶ Слива Ю. В. Вимоги європейських торгових мереж до національної сільськогосподарської та харчової продукції, що імпортується в ЄС / за підтримки Посольства Великої Британії в Україні. – К., 2015. – С. 17–18.

Перші дві теми безпосередньо стосуються HACCP та гарантування якості. Впровадження системи HACCP є обов'язковим, причому посилання робиться на відповідний документ Codex Alimentarius за принципами HACCP. Однак, вимоги «базового рівня» хоча й повністю повторюють сім принципів HACCP, але не включають деякі підготовчі кроки, зокрема, вимоги перевірки блок-схеми технологічного процесу на місці. Більш «високий рівень» повністю тотожний вимогам Codex Alimentarius до HACCP.

Наступні три теми стосуються вимог із загальної належної виробничої практики та управління якістю. Згідно інформації від розробників IFS, майже всі німецькі та французькі мережі роздрібної торгівлі (в тому числі деякі зі світових гравців, таких як Metro, Carrefour і Auchan) вимагають сертифікації на відповідність IFS. У той же час, деякі роздрібні продавці стандарт IFS не підтримують. Нині роздрібні мережі - прихильники IFS, вимагають сертифікації IFS лише від тих компаній, продукція яких продається під брендом супермаркету. Однак, як стверджують розробники стандарту, багато інших компаній-постачальників також проводять у себе аудити на відповідність IFS і вимагають того ж від своїх постачальників і субпідрядників.

Виникає логічне запитання: чи є в Україні такі бренди, які в процесі свого зростання змогли вийти на міжнародний рівень. Вважаємо, що це торгова марка «Наша Ряба»²⁶⁷. Зараз близько половини внутрішнього ринку курячого м'яса промислового виробництва належить ТМ «Наша Ряба». Його виробником виступає ПАТ «Миронівський хлібопродукт», виробнича біографія якого розпочалася ще в 1997 році. Якраз тоді на ринках країн пострадянського простору з'являється низькоякісна, але дешева імпортна заморожена куряча продукція. Вона постійно викликала нарікання з боку спеціалістів і покупців: внаслідок застосування гормонів та стимуляторів у процесі вирощування, тривалого зберігання та недотримання елементарних санітарних норм заморожена імпортна курятина втрачала свої смакові властивості та нерідко ставала причиною харчових отруєнь.

Торгова марка «Наша Ряба» була введена на внутрішній ринок 25.12.2001 р. До цього моменту на усіх птахофабриках було запроваджено єдину технологію вирощування та досягнуто єдиного стандарту якості гото-

вої продукції. Гарантувалося дотримання всіх санітарно-гігієнічних норм під час виробництва та фасування продукції, яка не містить гормонів, антибіотиків та ГМО і повністю відповідає міжнародним стандартам якості та безпечності. Для виготовлення збалансованих комбікормів для відгодівлі курочок у промислових масштабах компанія акумулювала земельний банк, який складає 370 тис. га. Землі переважно використовуються для вирощування зернових культур. Компанія впровадила такі новації:

- новий вид продукції «Наша Ряба» Апетитна (свіжа курятина, попередньо замаринована в спеціях);
- м'ясо курчати-бройлера в захисному газовому середовищі, що є природною та екологічною технологією збереження продукту. Захисне середовище, яким заповнена упаковка, продовжує термін зберігання м'яса у холодильнику і воно довше залишається свіжим;
- доставка продукції ТМ «Наша Ряба» (500 власних вантажівок-рефрижераторів) по всій Україні (відкрито більше тисячі фірмових торгових точок) з дотриманням необхідного температурного режиму. Доставляють охолоджену, а не заморожену курятину;
- нове маркування продукції — на упаковці з'являються два символи, які свідчать про якість продукції «Натуральні корма власного виробництва» і «Упаковане виробником»;
- СЕС-упаковка захищає охолоджену курячу продукцію від обвітрювання та протікання під час транспортування: як з виробництва до магазину, так і з полиці до столу;
- з'являється новий слоган* — «Наша Ряба — натуральні продукти для здорового життя!»;
- у 2009 році компанія провела рестайлінг бренду «Наша Ряба»;
- обличчя бренду стало новим: сучасне графічне зображення нового логотипу відповідає найсучаснішим напрямкам в графіці; яскравий новий фірмовий стиль торговельних точок і упаковки продукції, що передається динамічними розчерками зеленого та блакитного кольорів, та ін.

*Слоган – це глобальна ідея, яка передається в короткій фразі. Слоган – це зрозуміле, ємне і просте подання мети і місії торгової марки.

У 2012 році була введена в експлуатацію перша черга Вінницького комплексу - найбільша птахофабрика, побудована з нуля. Нині Вінницький

²⁶⁷ «Наша Ряба» – улюблена марка українців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ryaba.com.ua/ua/about/about-ryaba/#year=2012>

комплекс, який входить до складу ПАТ «Миронівський хлібопродукт», є одним із найбільш технологічних виробничих підприємств у Європі. З кінця 2012 року компанія ПАТ «Миронівський хлібопродукт» приступила до імпорту м'яса курятини на ринки країн-членів ЄС і успішно розширює свій бізнес. Цей приклад може стати орієнтиром у створенні та просуванні національного бренду «Продукт України» на міжнародні ринки.

Проведені дослідження показали, що виклики та проблеми, які постали перед агрохарчовим сектором України в контексті реалізації основних положень Угоди про асоціацію Україна-ЄС, реально почали вирішуватись з другої половини 2014 року. Затяжний з початку 2000-их років період переходу від пострадянської системи контролю, що трималась на екстериторіальному стандарті (ГОСТ), а держава у формі відділів (органів) технічного контролю (ОТК) була присутня майже на кожному промисловому підприємстві і контролювала технологічні процеси та вироблену продукцію, наближається до завершення. Відмінність європейської моделі технічного регулювання від пострадянської полягає у тому, що в умовах ринку підприємство несе повну відповідальність за продукцію. Виробник, перед виведенням продукції на ринок, повинен підтвердити її відповідність нормативним вимогам безпечності та якості, а держава здійснює ринковий нагляд і контроль вже безпосередньо на ринку. При цьому стосовно харчової продукції, а особливо тваринного походження, то гарантією дотримання зазначених норм є відповідність виробництва вимогам харчової безпечності та обов'язкове впровадження в агрохарчовий сектор санітарних і фітосанітарних заходів згідно європейських вимог.

Водночас, трансформація вітчизняної регуляторної системи в європейську базову модель технічного регулювання можлива лише за умови формування національної нормативної бази, яка в основних своїх параметрах, тобто, якісних характеристиках і кількісних значеннях, гармонізована з відповідними нормативними документами ЄС та СОТ (директиви, технічні регламенти, стандарти, рішення і рекомендації, кодекси усталеної практики, базові програми тощо).

Виходячи з початкової і кінцевої (виробництво харчової сировини – реалізація харчової продукції на ринку) точок відліку, узагальнимо результати трансформації регуляторної системи, оцінімо здобутки на шляху її просування до європейської базової моделі технічного регулювання, розкриємо потенційні негативні наслідки цього процесу та обґрунтуємо заходи й інструменти як з боку держави, так і виробників по їх мінімізації, а також по-

шуку нових можливостей підтримки позитивних змін з метою підвищення конкурентоспроможності агрохарчової продукції.

I. Трансформація пострадянської регуляторної системи у напрямку до базової моделі технічного регулювання Європейського Союзу, зокрема:

– **законодавчо-нормативна база** налічує близько півсотні законів України, що уже введені у дію, та понад півтора десятка законопроектів, які потребують їх прискореного розгляду у Верховній Раді України, і ця група поповнюється новими законопроектами;

– **національний фонд стандартів** налічує майже 30 тис. стандартів, з них 15,1 тис. національних, у т.ч. 11,3 тис. гармонізовані з європейськими та міжнародними; однак є 13,5 тис. пострадянських (ГОСТ та ДСТУ ГОСТ), чинність яких продовжена до початку 2018 року, а тому їх необхідно оперативно переглянути та підготувати заміну;

– **фонд технічних регламентів** налічує 50 ТР, заплановано доопрацювати та затвердити в рамках реалізації основних положень «Блакитної настанови» із впровадження правил Європейського Союзу щодо продукції ще 33 технічні регламенти;

– **акредитовано** відповідно до вимог міжнародних, європейських та гармонізованих національних стандартів понад 630 органів з оцінки відповідності та необхідно підготувати до акредитації ще 360 ООВ;

– **підписано Угоди про Взаємне визнання** (MRA) між НААУ та ЕА;

– **визначено Національний орган акредитації** (ці функції виконує НААУ);

– **визначено Національний орган стандартизації** (ці функції виконує державне підприємство «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» - ДП «УкрНДНЦ»);

– **розпочала роботу** Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Для забезпечення успішної роботи Служби необхідно: а) *завершити* реорганізацію (ліквідацію) державних інспекцій (цін, захисту прав споживачів, сільського господарства) та дер-

жавних служб (санітарно-епідеміологічної, ветеринарної та фітосанітарної); б) *заповнити* наявні кадрові вакансії в Управліннях, установах та організаціях; в) *забезпечити* необхідними приміщеннями та лабораторним устаткуванням Управління, установи та організації (там, де вони відсутні); г) *забезпечити* належне фінансування (біля одного мільярда гривень на рік); д) *ввести в дію* ключовий законопроект України «Про державний контроль, що здійснюється з метою перевірки відповідності законодавству про безпечність та якість харчових продуктів і кормів, здоров'я та благополуччя тварин» (№0906).

II. Зближення системи технічного регулювання для агрохарчового сектора з базовою моделлю, що запроваджена в країнах-членах Співтовариства. Для цього необхідно вирішити комплекс проблем, зокрема:

– **розмежувати вимоги**, що розписані в тимчасово чинних стандартах ГОСТ і ДСТУ ГОСТ, на: а) *базові* (внести до законопроектів України та ввести їх у дію); б) *обов'язкові* (закріпити їх в технічних регламентах, які необхідно розробляти); в) *добровільні* (закріпити зазначені в національних стандартах, що повинні розроблятися);

– **розробити пропозиції** стосовно підготовки низки законопроектів України, які спрямовані на нормативно-правове закріплення базових вимог, що виписані в экс-радянських стандартах, та надання їм законодавчої чинності;

– **розробити плани** проведення робіт по стандартизації: *підгрупа а)* по розробленню ТР, включаючи «законсервовані» технічні регламенти, та регламенти безпечності харчової продукції; *підгрупа б)* по перегляду ГОСТ і ДСТУ ГОСТ, розробленню національних стандартів та їх гармонізації з європейськими і міжнародними;

– **вишукати джерела** покриття витрат (державні, корпоративні, міжнародна технічна допомога) та акумулювати кошти на фінансування робіт по стандартизації;

– **привести у відповідність** з вимогами гармонізованих національних, європейських й міжнародних стандартів та провести акредитацію понад трьохсот шістдесяти ООВ;

– **для гарантування еквівалентності** (єдності) результатів випробувань та взаємного їх визнання необхідно підписати Угоду про Взаємне визнання (MRA) між НААУ та ILAC.

Ш. Впровадження систем безпечності харчової продукції та кормів для тварин згідно з моделлю харчової безпечності, що функціонує в країнах-членах Співтовариства. Європейська модель харчової безпечності включає два рівні: макро- (національний) та мікро- (виробника), які зв'язані між собою європейськими інституціями DG SANTE та FVO. В умовах України обидва рівні вимагають суттєвої модернізації та приведення у відповідність з системою харчової безпечності Європейського Союзу, а саме:

– **перший рівень**: державна система контролю безпечності харчових продуктів та ветеринарної служби. З 2014 року вона перебуває в процесі трансформації з метою формування *раціональної територіальної мережі Управління, установ та організацій Держпродспоживслужби, забезпечення її стабільного функціонування та ефективного виконання закріплених за нею функцій і повноважень*;

– **другий рівень**: потенційний український експортер продукції тваринного походження на європейський ринок попередньо повинен довести еквівалентність системи біологічної безпеки, що функціонує на його підприємстві, системі безпечності харчових продуктів, які запроваджені виробниками продукції тваринного походження в країнах-членах Співтовариства. Ключовим елементом харчової безпечності на підприємстві виступає впровадження Системи управління безпечністю харчових продуктів (НАССР), а там, де це не обов'язково, - базових програм або гнучких чи спрощених процедур, що еквівалентні ризику, та засновані на засадах і принципах НАССР.

ІУ. Оцінка ситуації в агрохарчовому секторі (харчова промисловість та первинне виробництво). **Переробно-харчові підприємства**: кількість (2014 р.) становила 5,5 тис. од., з них великих і середніх - 1,05 тис. од., малих (МП) – біля 4,5 тис. од. Функціональні СМ (якості, безпечності, екологічного управління) були сертифіковані (2016 р.) на понад 700 підприємствах, а в стадії впровадження – на майже 100 (разом на 820) підприємницьких структурах. Структура підприємств згідно із строками впровадження НА-

ССР, що закріплені в рамковому Закону України із харчової безпечності, наступна:

– **потужності**, що провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких є необроблені інгредієнти тваринного походження, тобто, м'ясна, молочна та рибна сировина (**I група**), (крім МП), - до 20.09.2017 р. Загальна кількість – біля 200 од. (разом з МП – 1344 підприємства), потрібно впровадити НАССР – біля 50 од.;

– **потужності**, що провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких відсутні необроблені інгредієнти тваринного походження (**II група**), (крім МП), - до 20.09.2018 р. Загальна кількість – понад 800 од. (разом із МП – 4184 підприємства), потрібно впровадити НАССР – біля 200 од.;

– **малі підприємства (МП), (Ш група)** - до 20.09.2019 р. Потрібно впровадити НАССР або ж провести аудит на відповідність мінімальним вимогам базових програм – біля 4,5 тис. од., у т.ч. МП (без мікропідприємств - до 10 зайнятих) – 1,2 тис. од.

Отже, найпроблемнішими є I та II групи підприємств, де відсутні функціональні СМ, у складі яких близько 50 та 200 потужностей. Причому, це, як правило, потужності, де дотепер використовуються застарілі технології та зношена матеріально-технічна база. Межа між середніми і малими підприємствами досить умовна, оскільки має місце їх «міграція» з однієї групи до іншої та навпаки залежно від результатів господарювання за конкретний рік. Досить часто функції вищезгаданих підприємств або допоміжні або проміжні, зокрема: закупівля, накопичення, первинна обробка та/або зберігання харчової сировини з дотриманням технологічних вимог та передачі її товарних партій для перероблення на головних підприємствах. Вирішення завдання впровадження НАССР для більшості з них впирається в проблему інноваційно-технологічної модернізації або ж повної заміни застарілих технологій сучасними.

Водночас, відсутність об'єктивної інформації по МП (Ш група), де налічується біля 4,9 тис. виробників, є підставою для внесення пропозиції щодо проведення їх обстеження за двома підгрупами: 1) малі підприємства (без мікропідприємств, тобто з числом зайнятих 10-50 осіб), (на кожному із

1,2 тис. МП у середньому зайнято 21 особа); 2) мікропідприємства (на кожному із 3260 мікропідприємницьких структур у середньому зайнято 2-3 особи). Це необхідно провести з метою встановлення їх функціонального профілю, реальних обсягів та глибини перероблення харчової сировини чи виконання інших робіт, визначення типу МП з точки зору необхідності проведення різних системних процедур, зокрема: а) **запровадження HACCP**; б) **проведення аудиту** на відповідність виробництва мінімальним вимогам програм-передумов (базових програм); в) **впровадження гнучких або спрощених процедур**, які базуються на принципах та підходах HACCP, з урахуванням рівня безпечності продукції. Зазначимо, що найприйнятнішим у випадках невизначеності стану потужностей підприємства є **проведення аудиту на відповідність виробництва мінімальним вимогам базових програм**, а саме: ISO/TS 22002-1:2009 (Prerequisite programmes on food safety - Part 1: Food manufacturing) - Міжнародний стандарт/технічні умови «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 1. Виробництво харчових продуктів».

Отже, потрібна ґрунтовна деталізація основних типів малих і дрібних підприємницьких структур та можливих варіантів впровадження системних процедур з метою забезпечення їх легалізації для випуску харчової продукції з дотриманням нормативних вимог та її розміщення на продовольчих ринках.

Первинне виробництво (сільське, лісове, рибне господарство) включає 75,7 тис. суб'єктів підприємництва, з них 46,3 тис. підприємств та більше 29,3 тис. ФОП. Безпосередньо у сільському господарстві налічується 44,2 тис. суб'єктів підприємництва, структура яких охоплює:

- **великі та середні** виробники – майже 2,6 тис. підприємств та близько 0,3 тис. ФОП;
- **малі** (без мікропідприємств) – біля 4,5 тис. підприємств та близько 1,0 тис. ФОП;
- **мікропідприємства** (до 10 зайнятих) – біля 10 тис. підприємств і майже 27 тис. ФОП;
- **серед сільськогосподарських виробників**, за експертними оцінками, налічується до 3% аграрних підприємств (до 1,1-1,5 тис.), що запровадили постійно діючі процедури, засновані на принципах Системи управління

ня безпечністю харчових продуктів (HACCP), або ж проводили аудит на відповідність виробництва мінімальним вимогам базових програм. До них, на нашу думку, відносяться: а) *виробники* сільськогосподарської органічної продукції; б) *суб'єкти господарської діяльності*, які її здійснюють у спеціальних сировинних зонах, з метою вирощування сировини для виготовлення продуктів дитячого та дієтичного харчування; в) *агровиробники* у складі вертикально інтегрованих холдингів, що спеціалізуються на випуску безпечних та високоякісних харчових продуктів відповідно з нормативними вимогами (технічних регламентів, гармонізованих національних стандартів, кодексів усталеної практики); г) *агровиробники* у складі продовольчоторговельних корпорацій, які поставляють свіжу аграрну продукцію до міських супермаркетів; д) *агровиробники*, які спеціалізуються на вирощуванні безпечної та якісної харчової сировини з дотриманням вимог гармонізованих національних стандартів, з метою її самостійної реалізації або ж на договірних умовах поставляють переробно-харчовим підприємствам.

Отже, враховуючи вищезазначене, а також приймаючи до уваги обов'язковість впровадження HACCP суб'єктами підприємництва у первинному виробництві, необхідно буде впровадити базові програми й гнучкі або спрощені процедури, що еквівалентні ризику та засновані на підходах і принципах HACCP, орієнтовно 42 тис. виробників. З них:

- **середні підприємства** – майже 2,0 тис. підприємств та близько 0,2 тис. ФОП;
- **МП** (без мікропідприємств) – біля 4,0 тис. підприємств і майже 1,0 тис. ФОП;
- **мікропідприємства** (до 10 зайнятих) – біля 10 тис. підприємств і майже 25 тис. ФОП.

Водночас, у структурі первинного виробництва доцільно виокремити пріоритетну групу товаровиробників, тобто, виробників м'ясної, молочної та рибної сировини, яка буде спрямовуватись на перероблення у готову харчову продукцію або ж реалізовуватись на продовольчих ринках. Для них, як і для переробно-харчових підприємств І групи, встановлені обмежені строки (до 20.09.2017 р.) впровадження системних методів, при дотриманні яких буде уможливлено гарантоване вирощування безпечної хар-

чової сировини. На нашу думку, таких підгруп вітчизняна статистика виокремлює три, а саме:

а) **тваринництво** (код за КВЕД-2010 - 01.4) – 2459 підприємств та 101,2 тис. осіб зайнятих (у середньому 41 працівник на одне підприємство);

б) **змішане сільське господарство** (код за КВЕД-2010 - 01.5) – 1093 підприємства та 2,4 тис. осіб зайнятих (у середньому 2 працівника на підприємство);

в) **рибне господарство** (код за КВЕД-2010 - 03) - 866 підприємств та 5,6 тис. осіб зайнятих (у середньому 6 працівників на підприємство).

Отже, зазначені суб'єкти підприємництва у сфері первинного виробництва, які вирощують харчову сировину тваринного походження, повинні у першочерговому порядку забезпечити **проведення аудиту на відповідність виробництва мінімальним вимогам базових програм**, а саме: ISO/TS 22002-3:2011 (Prerequisite programmes on food safety - Part 3: Farming) - Міжнародний стандарт/технічні умови «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 3. Виробництво сільськогосподарської продукції». Із урахуванням результатів аудиту можна об'єктивно встановити рівень відповідності встановленим вимогам, розпланувати усунення виявлених порушень та диспропорцій.

У. Негативні наслідки від невідповідності до впровадження систем безпечності харчової продукції у законодавчо встановлені строки та заходи по їх мінімізації.

Як переконливо свідчить досвід країн Східної Європи, перехід переробно-харчових підприємств на європейські нормативи та стандарти супроводжується зменшенням їх чисельності за рахунок малих і середніх, які мали застарілу технологічну базу і не змогли в обмежені строки модернізувати власне виробництво. Інша складова – зменшення обсягів вирощування та реалізації харчової сировини з метою її перероблення. Тут уже впливає цілий комплекс чинників, які практично повністю спрямовані на скорочення виробництва та заготівлі сировини. Надзвичайно відчутні до їхнього негативного впливу виробники сировини тваринного походження, а особливо, сирого молока. Серед ключових чинників, що формують спадний тренд, слід вказати на наступні: висока територіальна розосередженість, а отже,

низька щільність молочного поголів'я та складна транспортна доступність до місць отримання сировини, як наслідок переважання дрібних сімейних ферм; низькі ціни на сире молоко; відсталі технології утримання корів, що базуються на використанні ручної праці; відсутність сучасних охолоджуючих пристроїв (танків) для накопичення та кількадечного зберігання сировини тощо. Дрібні сімейні молочні ферми на 1-3 корови економічно не вигідні, але існують лише тому, що населення не має інших можливостей для використання свого трудового потенціалу. Ефективними вважаються сімейні ферми на 20 голів та молочні ферми промислового типу на 400 голів. В Україні функціонує більше 400 ферм з молочним стадом, що перевищує 20 голів, а на окремих комплексах – біля однієї тисячі.

Отже, враховуючи, що зараз у сфері первинного виробництва та харчової промисловості спостерігається негативний тренд стосовно надходження сировини на переробку, то при спробах впровадження системних методів безпечності продукції (НАССР, ДСТУ ISO 22000:2007 чи програм-передумов) негативна тенденція зменшення чисельності учасників продовольчих ланцюжків буде підсилюватися. Скорочення кількості виробників молочної сировини для промислової переробки відбуватиметься шляхом їх переходу у групу продуцентів для власного споживання, як результату невідповідності до проведення аудиту та/або запізнення із усуненням виявлених невідповідностей. За експертними оцінками, орієнтовно більше половини виробників сирого молока не спроможні будуть у встановлені строки з використанням власних можливостей забезпечити відповідність мінімальним вимогам програм-передумов. Отже, з метою пом'якшення негативних наслідків підготовки до переходу та запровадження системних методів безпечності у сфері виробництва молочної сировини та її перероблення необхідно:

– органам державного управління потрібно сприяти організації заходів щодо **проведення аудиту на відповідність мінімальним вимогам програм-передумов** операторів харчового та кормового бізнесу до процедури впровадження системних методів безпечності; **рівень підготовленості операторів** продовольчого ринку до впровадження системних методів безпечності визначається за результатами аудиту, зокрема: а) підготовлені повністю; б) потрібне оперативне втручання задля вирішення нескладних проблем та усунення дисбалансів; в) вимагають суттєвого покращання санітарно-ветеринарних умов; г) доцільно спрямовувати продук-

цію лише на задоволення власних потреб її виробників, які не дотримуються системних вимог безпечності;

– **невідповідність мінімальним вимогам усувається** шляхом розроблення та реалізації низки (комплексу) відповідних робіт й впровадження необхідних процедур з метою забезпечення їх дотримання з урахуванням специфіки конкретного виробництва;

– по завершенню усунення невідповідностей складається акт виконання робіт та впровадження процедур, що є підставою для **визнання відповідності підприємства мінімальним вимогам програм-передумов** або ж, згідно вимог законодавства, це буде основою для впровадження НАССР чи ДСТУ ISO 22000:2007;

– обов'язковою є вимога **провести перепідготовку технологічного персоналу на знання та виконання вимог базових програм і систем менеджменту безпечності**. Для невеликих колективів прийнятним буде делегування одного-трьох представників на навчальні семінари з метою освоєння усього комплексу нормативних вимог та з урахуванням специфіки конкретних виробництв з позицій гарантування безпечності харчових продуктів та їх подальшого впровадження в колективах, де вони працюють;

– **навчальні семінари й тренінги** мають проводити кваліфіковані фахівці та експерти із сільськогосподарських дорадчих служб, центрів стандартизації та сертифікації, а при можливості – провідних спеціалістів інспекцій державного ринкового нагляду за дотриманням нормативних вимог.

Необхідно підкреслити, що зважаючи на недостатню визначеність ситуації із оцінкою реального стану підготовленості операторів харчового та кормового бізнесу до впровадження системних методів менеджменту, держава, будучи зацікавленою в активізації зазначених процесів, повинна створити необхідні умови для оперативного вирішення проблем і усунення дисбалансів, що об'єктивно мають місце у суб'єктів підприємництва сфери первинного виробництва та переробно-харчової промисловості. Йдеться про те, що з метою оперативного вирішення проблем, виявлених при проведенні аудиту на відповідність мінімальним вимогам програм-передумов, держава за участю підприємницьких структур повинні здійснити низку заходів, зокрема:

– **відкрити кредитні лінії** для вирішення зазначених проблем для суб'єктів господарської діяльності у сфері первинного виробництва та пе-

реробно-харчової промисловості, де вони зможуть оформити кредит з мінімальною відсотковою ставкою за користування ним;

– органам державної влади в регіонах **провести організаційну підготовку до проведення навчальних семінарів і тренінгів**: сформувати групи слухачів із числа представників операторів харчового та кормового бізнесу, вирішити питання залучення фахівців з проведення аудиту виробництва на відповідність мінімальним вимогам програм-передумов до проведення таких семінарів та їх оплати, забезпечити слухачів необхідною навчальною і методичною літературою, а також їх виїзд на виробничі об'єкти з метою практичного закріплення отриманих знань тощо. Провести необхідну роз'яснювальну роботу щодо можливості кооперування територіально близьких продуцентів стосовно проведення одноразового аудиту їхнього виробництва на відповідність мінімальним вимогам та отримання відповідного сертифікату, який і буде про це засвідчувати;

– у разі необхідності – **розроблення програм модернізації виробництва ключовими операторами** харчового та кормового бізнесу в регіонах з метою їх виведення на рівень нормативних вимог, що запроваджені в Європейському Союзі;

– **сприяти включенню переробно-харчових підприємств** до програм модернізації суб'єктів підприємництва у сфері первинного виробництва як одного із джерел ресурсного забезпечення тощо.

Реалізація вище переліченого комплексу заходів дозволить у процесі впровадження європейських нормативів і стандартів на підприємствах агрохарчового сектора України пом'якшити можливі негативні наслідки та вийти рівень вимог, яких дотримуються в Європейському Союзі стосовно безпечності та якості харчової продукції, а особливо – тваринного походження.

ДОДАТКИ

По алфавіту	Найменування додатків	Стор.
А	Національні стандарти України: класи, групи та підгрупи	352
Б	Назва видів економічної діяльності та пояснення до них	355
В	ISO 22000 – міжнародний стандарт, заснований на вимогах споживачів і ринку загалом.	359
Г	Угода про Асоціацію Україна-ЄС. Стаття 62. Терміни	361
Д	ПЕРЕЛІК актів законодавства ЄС, імплементація яких здійснюється згідно із схваленими планами	364
Довідка про автора		367

Національні стандарти України: класи, групи та підгрупи

01	ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ. ТЕРМІНОЛОГІЯ. СТАНДАРТИЗАЦІЯ. ДОКУМЕНТАЦІЯ
03	СОЦІОЛОГІЯ. ПОСЛУГИ. ОРГАНІЗУВАННЯ ТА КЕРУВАННЯ ПІДПРИЄМСТВАМИ.
	АДМІНІСТРУВАННЯ. ТРАНСПОРТ
07	МАТЕМАТИКА. ПРИРОДНИЧІ НАУКИ
11	СИСТЕМА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я
13	ДОВКІЛЛЯ. ЗАХИСТ ДОВКІЛЛЯ ТА ЗДОРОВ'Я ЛЮДИНИ. БЕЗПЕКА
17	МЕТРОЛОГІЯ ТА ВИМІРЮВАННЯ. ФІЗИЧНІ ЯВИЩА
19	ВИПРОБОВУВАННЯ
*До цього класу належать стандарти лише загальної призначеності	
*Аналітична хімія, див. 71.040	
21	МЕХАНІЧНІ СИСТЕМИ ТА СКЛАДНИКИ ЗАГАЛЬНОЇ ПРИЗНАЧЕНОСТІ
23	ГІДРАВЛІЧНІ ТА ПНЕВМАТИЧНІ СИСТЕМИ І ПРИСТРОЇ ЗАГАЛЬНОЇ ПРИЗНАЧЕНОСТІ
*Вимірювання витрат рідин та газів, див. 17.120	
25	МАШИНОБУДУВАННЯ
*До цього класу належать стандарти загальної призначеності	
27	ЕНЕРГЕТИКА І ТЕПЛОТЕХНІКА
29	ЕЛЕКТРОТЕХНІКА
31	ЕЛЕКТРОНІКА
33	ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЇ. АУДІО- ТА ВІДЕОТЕХНІКА
35	ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ. КОНТОРСЬКІ МАШИНИ
37	ТЕХНОЛОГІЯ ОТРИМУВАННЯ ЗОБРАЖЕНЬ
39	ТОЧНА МЕХАНІКА. ЗОЛОТАРСТВО (ЮВЕЛІРНА СПРАВА)
43	ДОРОЖНЬО-ТРАНСПОРТНІ ЗАСОБИ
45	ЗАЛІЗНИЧНА ТЕХНІКА
47	СУДНОБУДУВАННЯ ТА МОРСЬКІ СПОРУДИ
49	АВІАЦІЙНА ТА КОСМІЧНА ТЕХНІКА
53	ПІДІЙМАЛЬНО-ТРАНСПОРТНЕ УСТАТКОВАННЯ
55	ПАКУВАННЯ І РОЗПОДІЛАННЯ ТОВАРІВ
59	ТЕХНОЛОГІЯ ТЕКСТИЛЬНОГО ТА ШКІРЯНОГО ВИРОБНИЦТВА
61	ШВАЦЬКА ПРОМИСЛОВІСТЬ
65	СІЛЬСЬКЕ ГОСПОДАРСТВО
67	ТЕХНОЛОГІЯ ВИРОБНИЦТВА ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ
71	ХІМІЧНІ ТЕХНОЛОГІЇ
73	ГІРНИЦТВО ТА КОРИСНІ КОПАЛИНИ
75	НАФТА І СУМІЖНІ ТЕХНОЛОГІЇ
77	МЕТАЛУРГІЯ
79	ДЕРЕВООБРОБЧА ПРОМИСЛОВІСТЬ
81	СКЛЯНА ТА КЕРАМІЧНА ПРОМИСЛОВІСТЬ
83	ВИРОБНИЦТВО ГУМИ ТА ПЛАСТМАС
85	ПАПЕРОВА ПРОМИСЛОВІСТЬ
87	ВИРОБНИЦТВО ФАРБ І БАРВНИКІВ
91	БУДІВЕЛЬНІ МАТЕРІАЛИ І БУДІВНИЦТВО
93	ЦИВІЛЬНЕ БУДІВНИЦТВО

95 ВІЙСЬКОВА ТЕХНІКА
97 ПОБУТОВА ТЕХНІКА ТА ТОРГОВЕЛЬНЕ УСТАТКОВАННЯ. ВІДПОЧИНОК.
СПОРТ

65 СІЛЬСЬКЕ ГОСПОДАРСТВО

65.020 ЗЕМЛЕРОБСТВО ТА ЛІСІВНИЦТВО

*Грунтознавство, аналізування ґрунтів, див. 13.080

*Лісозаготівельні роботи, див. 79.020

*Охоплює також лісохімічні продукти: каніфоль, живицю тощо

65.040 СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІ БУДІВЛІ, СПОРУДИ ТА УСТАТКОВАННЯ

65.060 СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІ МАШИНИ, ІНВЕНТАР ТА УСТАТКОВАННЯ

*Шини для сільськогосподарських машин, див. 83.160.30

65.080 ДОБРИВА

*Охоплює також меліоранти ґрунту та поживне середовище

65.100 ПЕСТИЦИДИ ТА ІНШІ АГРОХІМІКАТИ

65.120 КОРМ ДЛЯ ТВАРИН

*Мікробіологія кормів для тварин, див. 07.100.30

65.140 БДЖІЛЬНИЦТВО

*Охоплює також устаткування і споруди для бджільництва

*Мед, див. 67.180.10

65.145 МИСЛИВСТВО

*Охоплює також устаткування та споруди для мисливства

65.150 РИБАЛЬСТВО ТА РИБНИЦТВО

*Охоплює також промисел морських ссавців та рептилій, збирання та розводження водних молюсків та інші продукти моря, устаткування і споруди для рибальства та рибництва тощо

*Вода для рибництва, див. 13.060.25

*Риба та рибні продукти, див. 67.120.30

65.160 ТЮТЮН, ТЮТЮНОВІ ВИРОБИ І ВІДПОВІДНЕ УСТАТКОВАННЯ

->67 ТЕХНОЛОГІЯ ВИРОБНИЦТВА ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ

67.020 ТЕХНОЛОГІЧНІ ПРОЦЕСИ В ХАРЧОВІЙ ПРОМИСЛОВОСТІ

*Охоплює також гігієну харчових продуктів

67.040 ХАРЧОВІ ПРОДУКТИ ВЗАГАЛІ

67.050 ЗАГАЛЬНІ МЕТОДИ ПЕРЕВІРЯННЯ ТА АНАЛІЗУВАННЯ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ

*Мікробіологія харчових продуктів, див. 07.100.30

*Органолептичне аналізування, див. 67.240

67.060 ЗЕРНОВІ, БОБОВІ КУЛЬТУРИ ТА ПРОДУКТИ ЇХ ПЕРЕРОБЛЕННЯ

*Охоплює також хлібні злаки, кукурудзу, борошно, випечені чи висушені продукти тощо

67.080 ФРУКТИ. ОВОЧІ

*Охоплює також консерви, сухі та заморожені фрукти, овочі

*Фруктові й овочеві соки та нектари, див. 67.160.20

67.100 МОЛОКО ТА МОЛОЧНІ ПРОДУКТИ

67.120 М'ЯСО, М'ЯСНІ ПРОДУКТИ ТА ІНША ТВАРИННА ПРОДУКЦІЯ

67.140 ЧАЙ. КАВА. КАКАО

67.160 НАПОЇ

67.180 ЦУКОР. ЦУКРИСТІ ПРОДУКТИ. КРОХМАЛЬ

67.190 ШОКОЛАД

67.200 ХАРЧОВІ ОЛІЇ ТА ЖИРИ. НАСІННЯ ОЛІЙНИХ КУЛЬТУР

67.220 ПРЯНОЩІ ТА ПРИПРАВИ. ХАРЧОВІ ДОБАВКИ

67.230 РОЗФАСОВАНІ ХАРЧОВІ ПРОДУКТИ ТА ХАРЧОВІ ПРОДУКТИ, КУЛІНАРНО ОБРОБЛЕНІ

*Охоплює також продукти дитячого харчування

67.240 ОРГАНОЛЕПТИЧНЕ АНАЛІЗУВАННЯ

67.250 МАТЕРІАЛИ ТА ПРЕДМЕТИ В КОНТАКТІ З ХАРЧОВИМИ ПРОДУКТАМИ

*Охоплює також тару для постачання харчових продуктів та матеріали і предмети у контакті з питною водою

67.260 УСТАНОВКИ ТА УСТАТКОВАННЯ ДЛЯ ХАРЧОВОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ

*Холодильне устаткування, див. 27.200

*Холодильні камери, див. 97.130.20

БД стандартів станом на 09.12.2015

Додаток Б

НАЗВА ВИДІВ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ПОЯСНЕННЯ ДО НИХ

А Сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство

01 Сільське господарство, мисливство та надання пов'язаних із ними послуг

Цей розділ включає два основні види діяльності, а саме: одержування продукції рослинництва та одержування продукції тваринництва. Цей розділ включає вирощування сільськогосподарських культур як на відкритому ґрунті, так і в оранжереях і теплицях.

Цей розділ також включає надання допоміжних послуг у сільському господарстві, мисливство, відловлювання тварин і пов'язані з ними види діяльності.

Діяльність, віднесена до групи 01.5 «Змішане сільське господарство», не класифікують за звичайним принципом визначення основної діяльності. Це зобумовлено тим, що значна кількість сільськогосподарських підприємств одночасно виробляють як продукцію тваринництва, так і продукцію рослинництва (приблизно у рівних пропорціях), і тому було б неправильно відносити їх до тієї чи іншої категорії розділу.

Сільське господарство не включає діяльність із подальшого перероблення сільськогосподарської продукції, класифіковану в розділах 10 «Виробництво харчових продуктів», 11 «Виробництво напоїв» та 12 «Виробництво тютюнових виробів», крім її первинної обробки. Діяльність із підготування сільськогосподарської продукції до первісної реалізації класифікують у цьому ж розділі.

Цей розділ не включає проектування та підготовку полів (наприклад, терасування сільськогосподарських угідь, дренаж, підготовку рисових полів тощо), віднесених до секції Е «Будівництво», а також діяльність закупівельних і кооперативних організацій, що задіяні у торгівлі продукцією сільського господарства, яка віднесена до секції G «Оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів». Також до цього розділу не включені збереження та догляд ландшафту, класифіковані у класі 81.30.

Включає групи:

- 01.1 Вирощування однорічних і дворічних культур
- 01.2 Вирощування багаторічних культур
- 01.3 Відтворення рослин
- 01.4 Тваринництво
- 01.5 Змішане сільське господарство
- 01.6 Допоміжна діяльність у сільському господарстві та післяурожайна діяльність
- 01.7 Мисливство, відловлювання тварин і надання пов'язаних із ними послуг

02 Лісове господарство та лісозаготівлі

Цей розділ включає одержування круглого лісоматеріалу, а також добування та збирання дикорослих недревних лісових продуктів. Окрім виробництва лісоматеріалів, результатом діяльності у сфері лісівництва є продукти, які зазнали незначного оброблення, такі як паливна деревина (дрова), деревне вугілля та круглий лісоматеріал, який використовують в необробленому вигляді (наприклад, балки, балансова деревина тощо). Ці види економічної діяльності виконують безпосередньо в місцях природних лісів або лісонасаджень.

Подальше перероблення деревини, яке починається з розпилювання та луцення, віднесено до розділу 16.

Включає групи:

- 02.1 Лісівництво та інша діяльність у лісовому господарстві
- 02.2 Лісозаготівлі
- 02.3 Збирання дикорослих недревних продуктів
- 02.4 Надання допоміжних послуг у лісовому господарстві

03 Рибне господарство

Цей розділ включає діяльність у сфері рибальства та рибництва (аквакультури), що полягає у використанні запасів морського середовища та прісних вод з метою вилову риби або збирання ракоподібних, молюсків та інших морських організмів (водних культур, перлів, губок тощо).

Види діяльності у сфері морського і прісноводного рибальства та збирання аквакультур класифікують відповідно у рибальстві (група 03.1) та рибництві (аквакультури) (група 03.2).

Цей розділ не включає будівництва та ремонт суден і човнів (30.1, 33.15) та рибальство як вид спорту чи відпочинку (93.19). Перероблення риби, ракоподібних, молюсків не включені до цього розділу, як і перероблення вилупленої продукції поза бортом рибальських суден (набережними чи плавучими рибозаводами) (10.20).

Включає групи:

- 03.1 Рибальство
- 03.2 Рибництво (аквакультура)

10. Виробництво харчових продуктів

Цей розділ включає діяльність із перероблення продукції сільського, лісового та рибного господарства для виробництва харчових продуктів, готових кормів для тварин, а також виробництва різних проміжних продуктів, що не є безпосередньо харчовими. Ця діяльність зазвичай так чи інакше пов'язана із виробництвом побічної продукції різної вартості (наприклад, шкур, які одержують у процесі забою худоби, або макухи як продукту виробництва олії).

У цьому розділі виробництво харчових продуктів розподілене за видами виготовленої продукції: виробництво м'ясних, рибних продуктів, перероблення фруктів та овочів, виробництво олії та жирів, молочних продуктів, перероблення зерна, виробництво кормів для тварин та інших харчових продуктів. Виробництво може здійснюватися за власний рахунок, а також на користь третіх осіб, наприклад приватний забій худоби.

Цей розділ не включає приготування їжі для безпосереднього вживання на місці, наприклад у ресторанах.

Переробними вважаються підприємства, які продають власну продукцію у власному магазині (наприклад, хлібопекарні, кондитерські, ковбасні лавки тощо). Проте якщо перероблення є мінімальним і не призводить до суттєвої трансформації кінцевої продукції, то такі одиниці класифікують у сфері оптової та роздрібно торгівлі (секція G).

Приготування їжі для негайного споживання на місці їх виготовлення відноситься до розділу 56 «Діяльність із забезпечення стравами та напоями».

Виробництво готових кормів для тварин з відходів боєнь класифікують у групі 10.9. Перероблення відходів виробництва харчових продуктів і напоїв у вторинну сировину класифікують у групі 38.3, а знищення відходів харчових продуктів і напоїв – у класі 38.21.

Включає групи:

10.1 Виробництво м'яса та м'ясних продуктів

Включає класи:

- 10.11 Виробництво м'яса
- 10.12 Виробництво м'яса свійської птиці
- 10.13 Виробництво м'ясних продуктів

10.2 Перероблення та консервування риби, ракоподібних і молюсків

Включає класи:

- 10.20 Перероблення та консервування риби, ракоподібних і молюсків

10.3 Перероблення та консервування фруктів і овочів

Включає класи:

- 10.31 Перероблення та консервування картоплі
- 10.32 Виробництво фруктових і овочевих соків
- 10.39 Інші види перероблення та консервування фруктів і овочів

10.4 Виробництво олії та тваринних жирів

Включає класи:

- 10.41 Виробництво олії та тваринних жирів
- 10.42 Виробництво маргарину і подібних харчових жирів

10.5 Виробництво молочних продуктів

Включає класи:

- 10.51 Перероблення молока, виробництво масла та сиру
- 10.52 Виробництво морозива

10.6 Виробництво продуктів борошномельно-круп'яної промисловості, крохмалів і крохмальних продуктів

Включає класи:

- 10.61 Виробництво крохмалів і крохмальних продуктів
- 10.62 Виробництво продуктів борошномельно-круп'яної промисловості

10.7 Виробництво хліба, хлібобулочних і борошняних виробів

Включає класи:

- 10.71 Виробництво хліба та хлібобулочних виробів; виробництво борошняних кондитерських виробів, тортів і тістечок нетривалого зберігання
- 10.72 Виробництво сухарів і сухого печива; виробництво борошняних кондитерських виробів, тортів і тістечок тривалого зберігання
- 10.73 Виробництво макаронних виробів і подібних борошняних виробів

10.8 Виробництво інших харчових продуктів

Включає класи:

- 10.81 Виробництво цукру
- 10.82 Виробництво какао, шоколаду та цукрових кондитерських виробів
- 10.83 Виробництво чаю та кави
- 10.84 Виробництво прянощів і приправ
- 10.85 Виробництво готової їжі та страв
- 10.86 Виробництво дитячого харчування та дієтичних харчових продуктів
- 10.89 Виробництво інших харчових продуктів, н.в.і.у.

10.9 Виробництво готових кормів для тварин

Включає класи:

- 10.91 Виробництво готових кормів для тварин, що утримуються на фермах
- 10.92 Виробництво готових кормів для домашніх тварин

11 Виробництво напоїв

Цей розділ включає виробництво безалкогольних напоїв і мінеральних вод, виробництво алкогольних напоїв, переважно методом ферментації, пива та вина, а також виробництво дистильованих алкогольних напоїв

Цей розділ не включає:

виробництво фруктових і овочевих соків, див. [10.32](#)

виробництво молочних напоїв, див. [10.51](#)

виробництво кави, чаю та мате, див. [10.83](#)

Включає групи:

- 11.01 Дистиляція, ректифікація та змішування алкогольних напоїв
- 11.02 Виробництво виноградних вин
- 11.03 Виробництво сидру та інших плодово-ягідних вин
- 11.04 Виробництво інших недистильованих напоїв із зброджуваних продуктів
- 11.05 Виробництво пива
- 11.06 Виробництво солоду
- 11.07 Виробництво безалкогольних напоїв; виробництво мінеральних вод та інших вод, розлитих у пляшки

12 Виробництво тютюнових виробів

Цей розділ включає перероблення сільськогосподарської продукції (тютюну) та виробництво тютюнових

Виробів, призначених для кінцевого споживання

Включає групи:

- 12 Виробництво тютюнових виробів

Включає класи:

- 12 Виробництво тютюнових виробів

Додаток В

**ISO 22000 – міжнародний стандарт,
заснований на вимогах споживачів і ринку загалом.
Сімейство ISO серії 22000 включає такі стандарти:**

ISO 22000:2005 «Системи управління безпечністю харчових продуктів. Вимоги до будь-яких організацій харчового ланцюга» (Food safety management Systems – Requirements for any organization in the food chain);

ISO 15161:2001 «Настанови щодо застосування ISO 9001:2000 у виробництві харчових продуктів та напоїв» (Guidelines on the application of ISO 9001:2000 for the food and drink industry);

ISO/TS 22002-1:2009 «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 1. Виробництво харчових продуктів» (Prerequisite programmes on food safety – Part 1: Food manufacturing);

ISO/TS 22002-2:2013 «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 2. Заклади громадського харчування» (Prerequisite programmes on food safety – Part 2: Catering). Даний документ доповнить серію ISO 22002, яка вже включає в себе технічні специфікації програм-передумов (PRP) для підприємств, що виробляють харчову продукцію – ISO / TS 22002-1:2009, і для сільськогосподарських компаній – ISO / TS 22002-3:2011.

ISO/TS 22002-3:2011 «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 3. Виробництво сільськогосподарської продукції» (Prerequisite programmes on food safety - Part 3: Farming);

ISO/TS 22002-4:2013 «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 4. Виробництво упаковки для харчових продуктів» (Prerequisite programmes on food safety – Part 4: Food packaging manufacturing);

ISO/TS 22002-5:2015 «Програми обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 5. Транспортування і зберігання» (Prerequisite programmes on food safety – Part 5: Transport and storage).

ISO/TS 22003:2013 «Системи управління безпечністю харчових продуктів. Вимоги до органів, що здійснюють аудит та сертифікацію систем управління безпечністю харчових продуктів» (Food safety management systems – Requirements for bodies providing audit and certification of food safety management systems);

ISO/TS 22004:2005 «Системи управління безпечністю харчових продуктів. Настанова щодо застосування ISO 22000:2005» (Food safety management systems – Guidance on the application of ISO 22000:2005);

ISO 22005:2007 «Простежуваність у кормових та харчових ланцюгах. Загальні принципи та основні вимоги щодо розроблення та запровадження системи» (Food safety management systems – Requirements for any organization in the food chain);

ISO 22006:2009 «Системи менеджменту якості. Настанови щодо застосування ISO 9001:2008 для продукції рослинництва» (Quality management systems – Guidelines for the application of ISO 9001:2008 to crop production).

Примітка: В Україні станом на початок 2013 року гармонізовано лише п'ять із дев'яти міжнародних стандартів щодо управління безпечністю харчових продуктів, зокрема:

ДСТУ ISO 22000:2007 «Системи керування безпечністю харчових продуктів. Вимоги до будь-яких організацій харчового ланцюга»;

ДСТУ-П ISO/TS 22003:2009 «Системи управління безпечністю харчових продуктів. Вимоги до органів, що здійснюють аудит та сертифікацію систем управління безпечністю харчових продуктів»;

ДСТУ-П ISO/TS 22004:2009 «Системи управління безпечністю харчових продуктів. Настанова щодо застосування ISO 22000:2005»;

ДСТУ ISO 22005:2009 «Простежуваність у кормових та харчових ланцюгах. Загальні принципи та основні вимоги щодо розроблення та запровадження системи»;

ДСТУ ISO 15161:2004 Настанови щодо застосування ДСТУ ISO 9001:2001 у виробництві харчових продуктів та напоїв.

Додаток Г

Угода про Асоціацію Україна-ЄС. Стаття 62. Терміни

Для цілей цієї Глави застосовуються такі терміни:

1. «санітарні та фітосанітарні заходи» означають заходи, визначені у пункті 1 Додатка А до Угоди СФЗ, які підпадають під дію цієї Глави.
2. «тварини» означають наземних та водних тварин відповідно до визначень, викладених у Кодексі здоров'я наземних тварин або Кодексі здоров'я водних тварин Міжнародного епізоотичного бюро (далі - МЕБ);
3. «продукти тваринного походження» означають продукти тваринного походження, зокрема продукти водних тварин, відповідно до визначень, викладених у Кодексі здоров'я наземних тварин та Кодексі здоров'я водних тварин МЕБ;
4. «субпродукти тваринного походження, не призначені для споживання людиною» означають продукти тваринного походження, зазначені у частині 2 (II) Додатка IV-А до цієї Угоди;
5. «рослини» означають живі рослини та їхні частини, зокрема насіння:
 - а) плоди у ботанічному розумінні, крім тих, що зберігаються із застосуванням глибокої заморозки;
 - б) овочі, крім тих, що зберігаються із застосуванням глибокої заморозки;
 - в) бульби, бульбо-цибулини, цибулини, кореневища;
 - г) зрізані квіти;
 - д) гілки з листям;
 - е) зрізані дерева з листям;
 - ж) культури рослинних тканин;
 - з) листя, окремі листки;
 - и) живий пилок; та
 - й) бруньки, живці та пагони.
6. «продукти рослинного походження» означають продукти рослинного походження, що не були оброблені або пройшли легку підготовку до тієї межі, коли вони не є рослинами, включеними у частину 3 Додатка IV-А до цієї Угоди;
7. «насіння» означає насіння у ботанічному розумінні, що призначене для висадження;
8. «шкідники (шкідливі організми)» означають будь-які види, штами або біотиби рослин, тварин або патогенних агентів, шкідливих для рослин або продуктів рослинного походження;
9. «захищені зони» означають, у випадку Сторони ЄС, зони за змістом статті 2 (1)(h) Директиви Ради 2000/29/ЄС від 8 травня 2000 року про захисні заходи проти введення до Співтовариства організмів шкідливих для рослин або рослинних продуктів і проти їх розповсюдження в межах Співтовариства або будь-яке наступне положення (далі - Директива 2000/29/ЄС);
10. «хвороби тварин» означають клінічний або патологічний прояв інфекції в організмі тварин;
11. «хвороби аквакультури» означають клінічне або неклінічне інфікування одним або декількома етіологічними агентами збудника хвороб, визначених у Кодексі здоров'я водних тварин МЕБ;
12. «інфекція у тварини» означає стан, при якому тварини є носіями інфекційних агентів з наявністю клінічного чи патологічного вираження інфекції або без такого вираження;
13. «стандарт утримання та поведінки з тваринами» означають стандарти щодо захисту тварин, які розроблені та застосовуються Сторонами та належним чином відповідають стандартам МЕБ і підпадають під дію цієї Угоди;

14. «належний рівень санітарного та фітосанітарного захисту» означає належний рівень санітарного та фітосанітарного захисту, який визначено у пункті 5 Додатка А до Угоди СФЗ;
15. «регіон» у контексті здоров'я тварин означає зону чи регіон згідно з визначенням Кодексу здоров'я наземних тварин МЕБ, а в контексті аквакультур - згідно з визначенням Міжнародного кодексу здоров'я тварин та водних тварин МЕБ, виходячи з розуміння, що визначення території Сторони ЄС має ґрунтуватися на визнанні Сторони ЄС як єдиного цілого;
16. «зона, вільна від шкідників» означає зону, в якій окремі шкідники відсутні, що підтверджено науковими даними, та в якій, якщо це потрібно, такий стан офіційно підтримується;
17. «регіоналізація» означає концепцію регіоналізації, як зазначено у статті 6 Угоди СФЗ;
18. «партія» означає кількість продуктів одного і того самого типу, що супроводжуються одним і тим самим офіційним сертифікатом або документом, перевезені одним і тим самим видом транспорту, належать одному і тому самому одержувачу та походять з однієї і тієї самої країни-експортера або частини такої країни. Партія може складатися з одного або декількох лотів;
19. «партія рослин або рослинних продуктів» означає кількість рослин, рослинних продуктів та/або інших продуктів, що транспортуються з однієї країни до іншої та супроводжуються, якщо це необхідно, одним і тим самим офіційним фітосанітарним сертифікатом (Партія може складатися з одного або декількох товарів або лотів);
20. «лот» означає кількість одиниці одного товару, що ідентифікуються за однорідністю їхнього складу та походження і формують партію вантажу;
21. «еквівалентність задля цілей торгівлі» (далі - еквівалентність) означає ситуацію, коли Сторона-імпортер приймає санітарні або фітосанітарні заходи, що застосовуються у Сторони-експортер, як еквівалент, навіть у випадку, якщо вони відрізняються від її власних, якщо Сторона-експортер об'єктивно демонструє Сторони-імпортеру, що її заходи досягають відповідного рівня санітарного та фітосанітарного захисту Сторони-імпортера;
22. «сектор» означає виробництво або торговельну структуру стосовно продукту або категорії продукту у Сторони;
23. «підсектор» означає добре визначену та контрольовану частину сектору;
24. «товар» означає тварин або рослин чи їхні категорії або специфічні продукти та інші об'єкти, які переміщуються у торговельних або інших цілях, зокрема ті, які визначені у пунктах 2-7 цієї статті;
25. «попереднє схвалення імпорту» означає попереднє офіційне схвалення, здійснене компетентними органами Сторони-імпортера, адресоване окремому імпортеру як умова для здійснення імпорту однієї партії або декількох партій товарів зі Сторони-експортера, в рамках цієї Угоди;
26. «робочі дні» означає робочі дні, за винятком суботи та неділі й офіційних свят однієї зі Сторін;
27. «інспекція» означає перевірку будь-якого аспекту, що стосується кормів, продуктів харчування, здоров'я тварин і утримання та поведінки з тваринами для того, щоб підтвердити, що такі аспекти відповідають вимогам законодавства щодо кормів та продуктів харчування та правилам стосовно здоров'я та утримання і поведінки з тваринами;
28. «інспекція рослин» означає офіційний візуальний огляд та аналіз рослин, продуктів рослинного походження або інших об'єктів, що регулюються цією Угодою, для визначення наявності шкідників та/або визначення дотримання фітосанітарних правил;
29. «верифікація» означає перевірку шляхом вивчення та розгляду об'єктивної інформації щодо того, чи були виконані необхідні вимоги.

Пояснення до тексту ст. 62. Терміни:**Пункт 1 Додатка А до Угоди СФЗ. Санітарний або фітосанітарний захід - будь-який захід, що проводиться:**

(а) для захисту життя або здоров'я тварин чи рослин на території Члена СОТ від ризиків, що виникають у результаті проникнення, укорінення чи поширення шкідників, хвороб, організмів, які є носіями хвороб, а також хвороботворних організмів;

(б) для захисту життя або здоров'я людей чи тварин на території Члена СОТ від ризиків, що виникають від добавок, забруднюючих речовин, токсинів або хвороботворних організмів, які містяться у продуктах харчування, напоях чи кормах;

(с) для захисту життя або здоров'я людини на території Члена СОТ від ризиків, що виникають у результаті хвороб, які переносяться тваринами, рослинами або продукцією, що виробляється з них, або в результаті проникнення, укорінення чи поширення шкідників;

(д) для уникнення чи обмеження іншої шкоди на території Члена СОТ, що завдається в результаті проникнення, укорінення або поширення шкідників.

Санітарні або фітосанітарні заходи включають усі відповідні закони, постанови, нормативні акти, вимоги та процедури, включаючи, *inter alia*, критерії кінцевого продукту; виробничі процеси та способи виробництва; процедури тестування, інспекції, сертифікації та ухвалення; карантинні режими, включаючи відповідні вимоги щодо перевезення тварин чи рослин або щодо матеріалів, необхідних для їх виживання під час перевезення; положення щодо відповідних статистичних методів, процедур відбору та методів оцінки ризику; вимоги щодо пакування та етикетування, які безпосередньо стосуються безпеки продуктів харчування.

Пункт 5 Додатка А до Угоди СФЗ. Належний рівень санітарного або фітосанітарного захисту - рівень захисту, який вважає належним Член СОТ, котрий встановлює санітарний або фітосанітарний захід для захисту життя чи здоров'я людини, тварин чи рослин на своїй території.

ПРИМІТКА: Багатьма з Членів СОТ це поняття також іменується як «допустимий рівень ризику».

Стаття 6. Адаптація до регіональних умов, включаючи зони, вільні від шкідників або хвороб, та зони з незначною присутністю шкідників або хвороб

1. Члени СОТ повинні забезпечити, щоб їхні санітарні чи фітосанітарні заходи були адаптовані до санітарних чи фітосанітарних особливостей району (що може являти собою всю країну, її частину або всі країни чи частини кількох з них), з якого походить товар або для якого товар призначено. При оцінці санітарних чи фітосанітарних особливостей регіону, Члени СОТ повинні враховувати, *inter alia*, рівень присутності певних хвороб або шкідників, наявність програм їх викоренення або боротьби з ними, а також належні критерії чи інструкції, які може бути розроблено відповідними міжнародними організаціями.

2. Члени СОТ, зокрема, повинні визнати концепції зон, вільних від шкідників або хвороб, та зон з незначною присутністю шкідників або хвороб. Визначення таких зон ґрунтується на таких факторах, як географія, екосистеми, епідеміологічний нагляд та ефективність санітарного чи фітосанітарного контролю.

3. Експортуючи Члени СОТ, які стверджують, що зони, розташовані на їхній території, є зонами, вільними від шкідників чи хвороб, або зонами з незначною присутністю шкідників чи хвороб, повинні надати необхідні докази цього з тим, щоб об'єктивно продемонструвати імпортуючим Членам СОТ, що такі зони є і, вірогідно, залишатимуться зонами, вільними від шкідників чи хвороб, або зонами з незначною присутністю шкідників чи хвороб відповідно. З цією метою на вимогу імпортуючого Члена СОТ йому в розумних межах надається доступ для інспектування, тестування та інших відповідних процедур.

Додаток Д**ПЕРЕЛІК****актів законодавства ЄС, імплементація яких здійснюється згідно із схваленими планами***

1. Директива Ради 85/374/ЄЕС від 25 липня 1985 р. про наближення законів, підзаконних актів та адміністративних положень держав-членів щодо відповідальності за дефектну продукцію (Офіційний вісник ЄС, L 210, 7 серпня 1985 р., с. 29-33).

2. Директива Ради 87/357/ЄЕС від 16 грудня 1986 р. про правову охорону топографій напівпровідникових виробів (Офіційний вісник ЄС, L 24, 27 січня 1987 р., с. 36-40).

3. Директива Ради 87/357/ЄЕС від 25 червня 1987 р. про зближення законодавств держав-членів стосовно товарів, що не відповідають їх зовнішньому вигляду та становлять загрозу для здоров'я та безпеки споживачів (Офіційний вісник ЄС, L 192, 11 липня 1987 р., с. 49-50).

4. Регламент Ради (ЄЕС) № 1768/92 від 18 червня 1992 р. про запровадження свідоцтва додаткового захисту для лікарських засобів (Офіційний вісник ЄС, L 182, 2 липня 1992 р., с. 1-5).

5. Директива 93/13/ЄС від 5 квітня 1993 р. про несправедливі умови у споживчому договорі (Офіційний вісник ЄС, L 95, 21 квітня 1993 р., с. 29-34).

6. Директива 93/83/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 27 вересня 1993 р. про узгодження деяких положень авторського права і суміжних прав та застосування їх до супутникового мовлення і кабельної ретрансляції (Офіційний вісник ЄС, L 248, 6 жовтня 1993 р., с. 15-21).

7. Директива 96/9/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 11 березня 1996 р. про правову охорону баз даних (Офіційний вісник ЄС, L 77, 27 березня 1996 р., с. 20-28).

8. Директива 97/7/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 1997 р. про захист прав споживачів в умовах дистанційної торгівлі - Заява Ради і Європейського Парламенту стосовно статті 6 (1), Заява Комісії стосовно абзацу першого статті 3 (1) (Офіційний вісник ЄС, L 144, 4 червня 1997 р., с. 19-27).

9. Директива 98/44/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 6 липня 1998 р. про правову охорону біотехнологічних винаходів (Офіційний вісник ЄС, L 213, 30 липня 1998 р., с. 13-21).

10. Директива 98/6/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16 лютого 1998 р. про захист прав споживачів під час зазначення цін на товари, що пропонуються споживачам (Офіційний вісник ЄС, L 80, 18 березня 1998 р., с. 27-31).

11. Директива 98/71/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 жовтня 1998 р. про правову охорону промислових зразків (Офіційний вісник ЄС, L 289, 28 жовтня 1998 р., с. 28-35).

12. Директива Ради 1999/32/ЄС від 26 квітня 1999 р. про зменшення вмісту сірки у деяких видах рідкого палива та внесення змін і доповнень до Директиви 93/12/ЄЕС (Офіційний вісник ЄС, L 121, 11 травня 1999 р., с. 13-18).

13. Директива 1999/44/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 травня 1999 р. про певні питання продажу та гарантії товару споживання (Офіційний вісник ЄС, L 171, 7 липня 1999 р., с. 12-16).

14. Директива 2001/29/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 22 травня 2001 р. про гармонізацію певних аспектів авторського права та суміжних прав у інформаційному суспільстві (Офіційний вісник ЄС, L 167, 22 червня 2001 р., с. 10-19).

15. Директива 2001/84/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 27 вересня 2001 р. про право слідування на користь автора оригінального твору мистецтва (Офіційний вісник ЄС, L 272, 13 жовтня 2001 р., с. 32-36).

16. Директива 2001/95/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 3 грудня 2001 р. про загальну безпеку продукції (Офіційний вісник ЄС, L 11, 15 січня 2002 р., с. 4-17).

17. Регламент Ради (ЄС) № 6/2002 від 12 грудня 2001 р. про промислові зразки Співтовариства (Офіційний вісник ЄС, L 3, 5 січня 2002 р., с. 1-24).

18. Директива 2004/42/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 квітня 2004 р. про обмеження викидів летючих органічних сполук шляхом використання органічних розчинників у певних фарбах і лаках та продукції полірування транспортних засобів та внесення змін і доповнень до Директиви 1999/13/ЄС (Офіційний вісник ЄС, L 143, 30 квітня 2004 р., с. 87-96).

19. Директива 2004/18/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 31 березня 2004 р. про координацію порядків надання державних контрактів щодо виконання робіт, постачання товарів та надання послуг (Офіційний вісник ЄС, L 134, 30 квітня 2004 р., с. 114-240).

20. Директива 2004/48/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2004 р. про захист прав інтелектуальної власності (Офіційний вісник ЄС, L 157, 30 квітня 2004 р., с. 45-86).

21. Директива 2005/29/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 11 травня 2005 р. про несправедливі торговельні практики бізнесу для споживача на внутрішньому ринку та внесення змін до Директиви Ради 84/450/ЄЕС, Директив 97/7/ЄС, 98/27/ЄС та 2002/65/ЄС Європейського Парламенту та Ради, а також до Регламенту (ЄС) 2006/2004 Європейського Парламенту та Ради (Директива щодо несправедливих торговельних практик) (Офіційний вісник ЄС, L 149, 11 червня 2005 р., с. 22-39).

22. Директива 2006/115/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 12 грудня 2006 р. про право оренди, позички та деякі суміжні права у сфері інтелектуальної власності (Офіційний вісник ЄС, L 376, 27 грудня 2006 р., с. 28-35).

23. Регламент (ЄС) № 1901/2006 Європейського Парламенту та Ради від 12 грудня 2006 р. про лікарські засоби для педіатричного застосування, яким внесено зміни до Регламенту (ЄЕС) № 1768/92, Директив 2001/20/ЄС і 2001/83/ЄС та Регламенту (ЄС) № 726/2004 (Офіційний вісник ЄС, L 378, 27 грудня 2006 р., с. 1-19).

24. Регламент Ради (ЄС) № 510/2006 від 20 березня 2006 р. про захист географічних зазначень та позначень походження сільськогосподарської продукції та продуктів харчування (Офіційний вісник ЄС, L 93, 31 березня 2006 р., с. 12-25).

25. Рішення Комісії 2006/502/ЄС від 11 травня 2006 р. про зобов'язання держав-членів забезпечити постачання на ринок запальничок виключно із захистом від дітей та заборонити постачання на ринок запальничок-новинок (Офіційний вісник ЄС, L 198, 20 липня 2006 р., с. 41-45).

26. Регламент (ЄС) № 110/2008 Європейського Парламенту та Ради від 15 січня 2008 р. про визначення, опис, презентацію, маркування і захист географічного позначення спиртних напоїв, який скасовує Регламент Ради (ЄЕС) № 1576/89 (Офіційний вісник ЄС, L 39, 13 лютого 2008 р., с. 16-54).

27. Директива 2008/48/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 23 квітня 2008 р. про кредитні угоди для споживачів, яка скасовує Директиву Ради 87/102/ЄЕС (Офіційний вісник ЄС, L 133, 22 травня 2008 р., с. 66-92).

28. Регламент (ЄС) № 765/2008 Європейського Парламенту та Ради від 9 липня 2008 р., яким встановлюються вимоги щодо акредитації та ринкового нагляду стосовно ре-

лізації продукції та скасовується Регламент (ЄЕС) № 339/93 (Офіційний вісник ЄС, L 218, 13 серпня 2008 р., с. 30-47).

29. Рішення № 768/2008/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 9 липня 2008 р. про спільні рамки щодо реалізації продукції та щодо скасування Рішення Ради 93/465/ЄЕС (Офіційний вісник ЄС, L 218, 13 серпня 2008 р., с. 82-128).

30. Директива 2008/95/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 22 жовтня 2008 р. про наближення законодавств держав-членів щодо торговельних марок (Офіційний вісник ЄС, L 299, 8 листопада 2008 р., с. 25-33).

31. Регламент Ради (ЄС) № 207/2009 від 26 лютого 2009 р. про торговельну марку Співтовариства (Офіційний вісник ЄС, L 78, 24 березня 2009 р., с. 1-42).

32. Директива 2009/24/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 23 квітня 2009 р. про правову охорону комп'ютерних програм (Офіційний вісник ЄС, L 111, 5 травня 2009 р., с. 16-22).

33. Регламент (ЄС) № 469/2009 Європейського Парламенту та Ради від 6 травня 2009 р. про свідоцтво додаткового захисту для лікарських засобів (кодифікована версія) (Офіційний вісник ЄС, L 152, 16 червня 2009 р., с. 1-10).

34. Директива 2009/102/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16 вересня 2009 р. про одноосібні приватні компанії з обмеженою відповідальністю (Офіційний вісник ЄС, L 258, 1 жовтня 2009 р., с. 20-25).

35. Директива 2014/26/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 лютого 2014 р. про колективне управління авторським та суміжними правами та мультитериторіальне ліцензування прав на музичні твори з метою он-лайн використання на внутрішньому ринку (Офіційний вісник ЄС, L 84, 20 березня 2014 р., с. 72-98).

*Додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 березня 2015 р. 164-р «Про схвалення розроблених Міністерством економічного розвитку і торгівлі планів імплементації деяких актів законодавства ЄС»



КРИСАНОВ

Дмитро Федосович

Доктор економічних наук, професор ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України». Закінчив Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка (1977 р.) та аспірантуру Інституту економіки НАН України (1983 р.). Член спеціалізованих вчених рад з присудження наукового ступеня доктора (кандидата) наук з економічних спеціальностей в Національному університеті харчових технологій (з 2003 р.) та Білоцерківському національному аграрному університеті (з 2006 р.)

. Є членом редколегії трьох науково-економічних журналів:

- науковий та громадсько-політичний журнал «Економіст»;
- наукове фахове видання з питань економіки – журнал «Агросвіт» ;
- Buletinul Științific al Universității de Stat «Bogdan Petriceicu Hasdeu» din Cahul ediție semestrială seria ȘTIINȚE ECONOMICE (видавець: Кагульський державний університет імені Б.П.Хашдеу, Республіка Молдова).

У науковому доробку автора близько 300 наукових та науково-методичних праць загальним обсягом понад 220 д.а., у т.ч. 23 монографії, з них 3 – одноосібні та окремі розділи в 20 колективних, а також два навчальних посібники (у співавторстві). У фахових економічних виданнях опубліковано більше ста наукових праць, низка колективних монографій та одноосібних статей за його участю вийшла у видавництвах Австрії, Болгарії, Молдови, Німеччини та Польщі. Під його науковим керівництвом підготовлено й успішно захищено одну докторську та одинадцять кандидатських дисертацій з актуальних проблем розвитку аграрної економіки.

Основною сферою наукової діяльності автора є аграрна економіка, а пріоритетними напрямками: інтеграція агрохарчового сектора України до внутрішнього ринку Європейського Союзу; розроблення та впровадження нормативної бази, що еквівалентна відповідній країн-членів Співтовариства; зближення національної системи технічного регулювання з базовою моделлю технічного регулювання, що запроваджена в ЄС; формування вітчизняної системи безпечності агрохарчової продукції, яка буде адекватною європейській моделі безпечності харчової продукції та кормів для тварин. У практичному плані автором значна увага приділяється проблемам впровадження системних методів безпечності на принципах і засадах HACCP на підприємствах харчової промисловості та у галузях первинного виробництва (сільське, лісове, рибне господарство).

Працює в установах НАН України економічного профілю 36 років.

Наукове електронне видання

КРИСАНОВ Дмитро Федосович

ІНТЕГРАЦІЯ АГРОХАРЧОВОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ В ЄДИНИЙ НОРМАТИВНИЙ ПРОСТІР ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Монографія

Видається у редакції автора

Організаційний та технічний супровід *Корсак Л.М.*
Оригінал-макет: *Чимбай С.В.*

Підписано у світ 29.11.2016 р.
Об'єм даних 2,71 Мб.

ДУ «Інститут економіки та прогнозування Національної академії наук України»,
вул. Панаса Мирного, 26, м. Київ, 01011
тел. (044) 254-20-36, факс (044) 280-88-69
E-mail: eip@ief.org.ua