

УДК 006:637.1 (477+4-672 ЄС)

АРТЮХ Т.М., БОГАЦЬКА О.О.

Національний університет харчових технологій

СТАН СИСТЕМИ ТЕХНІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ МОЛОКА ТА МОЛОЧНИХ ПРОДУКТІВ В УКРАЇНІ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

В статті розглянуто проблеми реформування системи технічного регулювання продукції молочної галузі в Україні, а також досвід побудови системи технічного регулювання в країнах ЄС.

Ключові слова: система технічного регулювання, молочна продукція, стандартизація, акредитація, метрологія, оцінка відповідності, ринковий нагляд.

Артюх Т. Н., Богацкая О.О. Состояние системы технического регулирования молока и молочных продуктов в Украине и Европейском союзе. В статье рассмотрены проблемы реформирования системы технического регулирования продукции молочной отрасли в Украине, а также опыт построения системы технического регулирования в странах ЕС.

Ключевые слова: система технического регулирования, молочная продукция, стандартизация, аккредитация, метрология, оценка соответствия, рыночный надзор.

Bogatskaya O. State system of technical regulation of milk and dairy products in Ukraine and the European Union. The article deals with the problem of reforming the system of technical regulation of products of the dairy industry in Ukraine, as well as the experience of building a system of technical regulation in the EU.

Keywords: system of technical regulation, dairy products, standardization, accreditation, metrology, conformity assessment, market surveillance.

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Сучасний ринок молока і молочних продуктів у розвинутих країнах не є стихійним, він регулюється державою. Єдиний ринок молока і молочних продуктів розпочав функціонування в ЄС в 1968 році. Більше третини фермерів в ЄС займається виробництвом молока і молочних продуктів. При цьому понад 80% молока на молокопереробні підприємства постачають кооперативи. Під впливом структурно-технологічних факторів молочні кооперативи стали великими вертикально інтегрованими об'єднаннями і тому можуть впливати на закупівельні ціни на молоко-сировину, оскільки члени кооперативу є співвласниками виробництва, переробки, торгівлі. Регулювання функціонування ринку молока і молочних

продуктів є одним з найважливіших напрямків реалізації Єдиної сільськогосподарської політики і охоплює такі товари: молоко, вершки (свіжі, концентровані, згущені), масло, тверді та м'які сири, лактозу та лактозний сироп, кормові продукти на основі молока [10].

На сьогоднішній день стан технічного регулювання в Україні не відповідає основним положенням законодавства ЄС, тому, як наслідок, іноземні партнери не визнають результати діяльності національних органів з оцінки відповідності та метрології. Низька інвестиційна привабливість призводить до відтоку інвестицій та унеможливорює впровадження сучасних систем управління якістю, внаслідок чого відбувається поширення недобросовісної конкуренції і, як результат, виготовлення недоброякісної продукції.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Загальні питання державної підтримки сільського господарства розглядаються у працях багатьох науковців, зокрема О. Бородіної, П. Гайдуцького, М. Дем'яненка, А. Діброви, І. Кобути, П. Лайка, Ю. Лузана та ін. [12]. В роботах Осадчук О. П., Скорченко Т. А., Щербак Т. С., Феценко Г. П., Поліщук Г. Є., Кочубей-Литвиненко О. В., Кравцової О. В. висвітлено результати поліпшення показників якості в технологічних процесах виготовлення молочної продукції. Головною проблемою залишається питання безпеки молочної продукції, її якість та відповідність вимогам, передбаченим зобов'язаннями та угодами з ЄС, в рамках СОТ.

Цілі статті. Дослідження механізму імплементації системи технічного регулювання ЄС у законодавчо-правову базу України та наслідки цього впровадження на прикладі продукції молочної галузі.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Ефективна система міжнародного технічного регулювання є важливим компонентом бізнес-середовища будь-якої країни, яка створює базову інфраструктуру для підтримки національної економіки та її стійкого розвитку. Базова модель системи технічного регулювання представлена на рис. 1.

На міжнародному рівні стандартизація вже давно є предметом діяльності Міжнародної організації зі стандартизації. Стандартизація продовольчих товарів підпадає під компетенцію спільної Комісії ФАО/ВООЗ Кодекс Аліментаріус.

Національна комісія України з Кодексу Аліментаріус створена постановою Кабінету Міністрів України №169 від 16 лютого 1998 р. «Про

створення Національної комісії України зі зводу харчових продуктів Кодексу Аліментаріус».

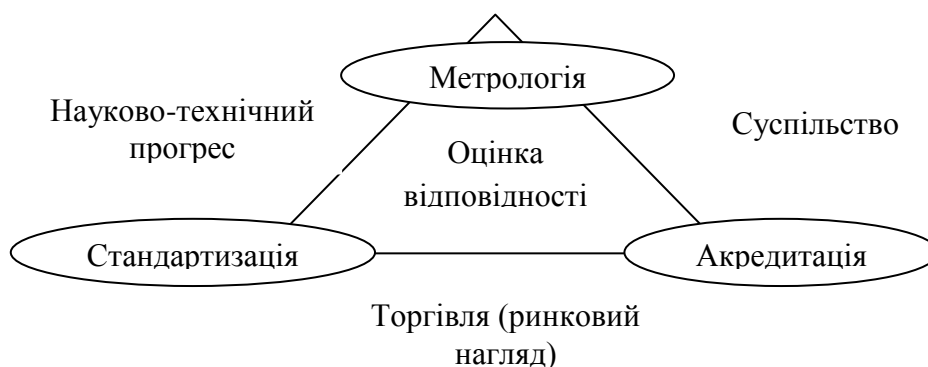


Рис. 1. Базова модель системи технічного регулювання

На даний час Комісія діє на підставі ст. 8 чинного Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» та Постанови Кабінету Міністрів України від 3 липня 2006 р. №903 «Питання Національної Комісії України з Кодексу Аліментаріус». Основними завданнями НККАУ є аналіз міжнародного та вітчизняного законодавства і розроблення пропозицій щодо удосконалення законодавства у сфері безпечності та якості харчових продуктів; гармонізація вітчизняного законодавства з міжнародним у зазначеній сфері; сприяння впровадженню нових технологій, міжнародних стандартів, вітчизняних технічних регламентів і міжнародних санітарних заходів у сфері виробництва харчових продуктів та нових методів їх дослідження [7].

На молоко і молочні продукти чинними є різні види стандартів, серед яких стандарти на технічні умови: ДСТУ 7006:2009, ДСТУ 4273:2003, ДСТУ 4274:2003, ДСТУ 4275:2003 та РСТ УССР 2016-91, РСТ УССР 1326-88, РСТ УССР 1932-83, РСТ УССР 1961-85. Методи дослідження відображені у двох ДСТУ та дев'ятнадцяти стандартах ДСТУ ISO. Більшість із них поширюються на продукти переробки молока та методи контролю показників якості. Національним стандартом ДСТУ 3662–97 «Молоко коров'яче незбиране. Вимоги при закупівлі» встановлені більш жорсткі вимоги до якості молока порівняно з попередніми (ГОСТ 13264–70 та ГОСТ 13264–88), особливо вимоги щодо санітарно-гігієнічних та мікробіологічних показників. Загальне бактеріологічне обсіменіння і кількість соматичних клітин для вищого сорту відповідно не більше 300 і 400 тис/см³, для першого — 500 і 600, а для другого — не більше 3000 та 800 тис/см³.

У молоці не допускається вміст інгібувальних речовин (мийно-дезінфікуючих засобів, консервантів, формаліну, соди, аміаку, перекису водню, антибіотиків). Встановлені вимоги щодо показників безпеки (токсичних елементів, мікотоксинів, антибіотиків, пестицидів, нітратів, гормональних препаратів, радіонуклідів) на рівні чинних в Україні. В інших національних стандартах встановлені вимоги до продуктів переробки молока (вершків, сметани, сирів тощо), а в галузевих — вимоги до молочних консервів (молоко згущене з цукром, молоко згущене і збагачене біологічно активними добавками тощо).

Стандартизацією продуктів переробки молока і м'яса займається, в основному, Технологічний інститут молока і м'яса УААН, при якому працює і ТК-140 «Молоко, м'ясо та продукти їх переробки». Вченими і спеціалістами цього інституту розроблені національні стандарти на виробництво масла, сиру, масла вершкового, ковбас напівкопчених, на консерви м'ясні; блоки із м'яса та субпродукти тощо. Планується розробити понад 100 стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими [11].

Гігієнічні нормативи за мікробіологічними показниками безпеки харчових продуктів регулюються згідно Державних санітарних норм та правил «Медичні вимоги до якості та безпечності харчових продуктів та продовольчої сировини» [3].

Допустимі параметри молочної сировини, встановлені в країнах Європейського Союзу та в Україні надано в табл. 1.

Таблиця 1

Допустимі параметри мікробіологічних показників молока в ЄС та Україні

Параметри якості молока в країнах ЄС				Параметри якості в Україні (згідно з ДСТУ 3662-97)		
Класифікація в країнах ЄС	КСК (тис./см ³)	Бактеріальне обсіменіння (тис./см ³)	Кишкова паличка (тис./см ³)	Класифікація в Україні	КСК (тис./см ³)	Бактеріальне обсіменіння (тис./см ³)
Дуже добре	<100	<30	<25			
Добре	100-200	30-50	25-50			
Середнє	200-350	50-300	50-100	Екстра	<400	<100
Стерпне	350-500	300-500	100-400	Вищий	≤400	≤300
Непридатне	>500	>500	>400	I	≤600	≤500
				II	≤800	≤3000

Отже, молоко гатунку «екстра» та «вищий», згідно з українськими вимогами, визначається як «середнє» та «стерпне» і відноситься до найнижчого класу згідно європейських вимог, але є придатним до переробки. Молоко I та II сорту взагалі не визнається придатним для промислової переробки у країнах ЄС.

Другою визначальною складовою технічного регулювання є акредитація – процедура, у ході якої національний орган з акредитації засвідчує компетентність юридичної особи чи відповідного органу з оцінки відповідності (ООВ) виконувати певні види робіт (випробування, калібрування, сертифікацію, контроль). В Європейському союзі питання акредитації вирішують: Міжнародна конференція з акредитації (ILAC) та Міжнародний форум з акредитації (IAF). Акредитацією в Україні займається Національне агентство з акредитації України, яке акредитувало, згідно з реєстром, 80 випробувальних лабораторій (випробування продуктів харчування, в т.ч. молочної продукції) на відповідність вимогам ДСТУ ISO/IEC 17025.

Так, Центр оцінки якості сировини та готової продукції надає послуги з випробувань продуктів харчування та сировини для виготовлення продуктів харчування, харчових добавок, спеціальних харчових продуктів, продукції ресторанного господарства, косметично мийних засобів, тари та упаковки для харчових продуктів з метою: сертифікації продукції; отримання висновку санітарно-епідеміологічної експертизи; визначення органолептичних, фізико-хімічних показників та показників безпеки; експертизи нормативно-технічної документації. Центр оцінки якості сировини та готової продукції акредитований Національним агентством з акредитації України на відповідність вимогам міжнародного стандарту ДСТУ ISO/IEC 17025-2006 «Загальні вимоги до компетентності випробувальних та калібрувальних лабораторій» та атестований у Міністерстві охорони здоров'я України [9].

Випробувальна лабораторія (ВЛ), яка являється структурним підрозділом ДП «Київоблстандартметрологія», акредитована в НААУ на відповідність ДСТУ ISO/IEC 17025:2006 на проведення випробувань харчових продуктів та сільськогосподарської сировини, парфумерно-косметичних засобів, мийних засобів, посуду господарчого з чорних та кольорових металів, фарфору, фаянсу, скла, а також випробування паперу (картону), призначеного для пакування харчових продуктів [4].

Третьою складовою технічного регулювання є метрологія. Згідно із законом України «Про метрологію та метрологічну діяльність» метрологічна

діяльність – це діяльність, яка пов'язана із забезпеченням єдності вимірювань [1].

На міжнародному рівні координація наукових вимірів і розробок у сфері метрології здійснюється через Міжнародне бюро мір і ваг (BIPM), а дорадчим органом виступає Міжнародна організація законодавчої метрології (OIML).

На державне підприємство «Всеукраїнський державний науково-виробничий центр стандартизації, метрології, сертифікації та захисту прав споживачів» (ДП «Укрметртестстандарт») покладено державні функції у сфері стандартизації, метрології, сертифікації, підтвердження відповідності, управління якістю, державного нагляду за додержанням стандартів, норм і правил та державного метрологічного контролю та нагляду згідно з вимогами чинного законодавства.

Безпосередньо повірці усіх приладів, що необхідні для дослідження молочної продукції, підлягають засоби вимірювальної техніки, які знаходяться в експлуатації, випускаються з виробництва або ремонту, продаються, видаються напрокат. Повірка проводиться згідно з ДСТУ 2708:2006 «Метрологія. Повірка засобів вимірювальної техніки. Організація і порядок проведення» і є обов'язковою для засобів вимірювальної техніки, на які поширюється державний метрологічний нагляд.

Підтвердження високої компетенції та професіоналізму у сфері метрології є рішення про визнання системи менеджменту якості ДП «Укрметртестстандарт» відповідно до ISO/ IEC 17025 та ISO Guide 34 на 13-му засіданні Технічного Комітету Форуму якості KOOMET. ДП «Укрметртестстандарт» надане право використовувати логотип CIPM MRA у своїх сертифікатах калібрування і вимірювань, виданих відповідно до калібрувальних і вимірювальних можливостей, опублікованих у Базі даних ключових звірень Міжнародного бюро мір і ваг (BIPM).

На вимогу Замовника ДП «Укрметртестстандарт» може виконувати калібрування засобів вимірювальної техніки і випробувального обладнання, що стосуються випробувань харчових продуктів (в т.ч. молока і молочних продуктів), іграшок та посуду відповідно до вимог ДСТУ ISO/IEC 17025 з оформленням сертифіката калібрування, в якому зазначається простежуваність до національного еталона і невизначеність [6].

Четверта складова базової моделі системи технічного регулювання – оцінка відповідності. Обов'язкова сертифікація продуктів харчування не гарантує їх безпечність, створює перешкоди для конкуренції між виробниками,

збільшує витрати на ведення бізнесу у сфері харчування та суперечить міжнародній практиці з безпеки продуктів харчування.

Країни ЄС у сфері оцінювання відповідності застосовують принципи «Глобального підходу». Головна мета «Глобального підходу» – забезпечення прозорості систем оцінки відповідності. Одне з основних засобів досягнення цього – гарантія компетентності органів з оцінки відповідності та рівня довіри до них, які можна об'єктивно перевірити, що сприяє взаємному визнанню і прийняттю результатів діяльності органів з оцінки відповідності (нотифікованих органів).

На відміну від розвинених країн технічне регулювання в Україні застосовується до продуктів харчування та є частиною загальної регуляторної системи з безпеки харчових продуктів. Водночас аналіз передового міжнародного досвіду свідчить, що процедури технічного регулювання неефективні для забезпечення безпеки продуктів харчування, а тому їх не використовують з цією метою. З огляду на це управління безпекою харчової продукції зміщується від контролю готової продукції, що здійснюється державою, до запобігання ризиків упродовж усього виробничого ланцюга. Таким чином, основна відповідальність за харчову безпеку переходить до приватного сектору, а держава виконує дорадчу, контрольну та забезпечувальну функції [8].

Підтвердження відповідності безпечності та якості молока і молочної сировини та молочних продуктів здійснюється в порядку, визначеному законодавством України. У виробництві традиційних молочних продуктів забороняється використовувати жири та білки немолочного походження, а також будь-які стабілізатори і консерванти [2].

Одним із уповноважених органів, що здійснює сертифікацію молочної продукції, тобто підтвердження відповідності встановленим вимогам нормативних документів та законодавчих актів України, є ДП «Кіровоградстандартметрологія», який зареєстрований в Реєстрі державної системи сертифікації УкрСЕПРО).

Схеми (моделі), що використовуються під час сертифікації такі:

- сертифікація одиничного виробу;
- сертифікація партії продукції;
- сертифікація продукції, що виготовляється серійно.

При обов'язковій сертифікації схему визначає орган з сертифікації. При цьому враховується особливості виробництва, випробувань, поставки і використання конкретної продукції, можливі витрати заявника [5].

Європейські країни у організації роботи органів системи технічного регулювання переважно застосовують ринковий підхід. Ринковий нагляд в Україні регулюється на основі Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» від 02.12.2010 № 2735-VI. Метою здійснення ринкового нагляду є вживання обмежувальних заходів з відповідним інформуванням про це громадськості щодо продукції, яка при її використанні за призначенням або за обґрунтовано передбачуваних умов і при належному встановленні та технічному обслуговуванні становить загрозу суспільним інтересам чи яка в інший спосіб не відповідає встановленим вимогам.

Державний контроль за якістю молока і молочної продукції здійснюють:

1. Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів.
2. Установи і заклади державної санітарно-епідеміологічної служби Міністерства охорони здоров'я. Перелік закладів державної санітарно-епідеміологічної служби, вищих медичних навчальних закладів, наукових установ МОЗ та АМН України, атестованих Комісією МОЗ України з атестації санітарних лабораторій і організацій на здійснення санітарно-гігієнічних досліджень факторів виробничого середовища і трудового процесу для атестації робочих місць за умовами праці розміщені на офіційному сайті Міністерства охорони здоров'я.
3. Інспекції якості та формування ресурсів сільськогосподарської продукції державних адміністрацій та Міністерства аграрної політики України.
4. Державні установи ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, залишається ще великий обсяг роботи на шляху України до Європейського Союзу та його ринку у сфері технічного регулювання та створення спільного з ЄС ринку. Це дослідження виявило такі основні завдання, які потребують вирішення:

- потрібно збільшити ресурси, особливо фінансові, для здійснення гармонізації українських стандартів з міжнародними та європейськими.
- чітко окреслити та посилити інституційні рамки системи технічного регулювання для реального впровадження реформаторських законів.
- необхідно створити умови щодо уникнення конфлікту інтересів між державними органами розподілу ринку обов'язкового підтвердження відповідності та приватними органами із сертифікації.

– підвищити компетентність українських оцінювачів відповідності, а також модернізувати технологічний рівень українських органів із сертифікації та випробувальних лабораторій.

Література

1. Закон України «Про метрологію та метрологічну діяльність»: [від 11 лютого 1998 р. № 113/98-ВР] // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 30-31. – 194 с. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/113/98-%D0%B2%D1%80>
2. Закон України Про внесення змін до Закону України «Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини»: [від 24 жовтня 2002 р. 771/97-ВР] // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 48. – 359 с. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/191-15>.
3. Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Державних санітарних норм та правил "Медичні вимоги до якості та безпечності харчових продуктів та продовольчої сировини"»: [від 29.12.2012 №1140]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0088-13>
4. Державне підприємство «Київоблстандартметрологія» [Електронний ресурс]. – Випробувальна лабораторія. – Режим доступу: <http://www.bcdst.kiev.ua/index.php/vl>.
5. Державне підприємство «Кіровоградстандартметрологія» [Електронний ресурс]. – Сертифікація. – Режим доступу: <http://www.metr.kr.ua/sert.php>
6. Державне підприємство «Укрметртестстандарт» [Електронний ресурс]. – Метрологія. – Режим доступу: <http://metrology.kiev.ua/home>.
7. Издательство Биопром [Електронний ресурс]. – Комісія Кодекс Аліментаріус в світі та в Україні. – Режим доступу: <http://www.meatbusiness.ua/article.php?p=526&j=1>
8. Обов'язкова сертифікація харчової продукції – час для реформи [Електронний ресурс]. – Проект IFC «Інвестиційний клімат в Україні. – Режим доступу: http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/4a50b7804b5f7aa79e46bf6eac26e1c2/Food_certification_UK_R.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=4a50b7804b5f7aa79e46bf6eac26e1c2
9. Офіційний сайт НУХТ [Електронний ресурс]. – Центр оцінки якості сировини та готової продукції. – Режим доступу: <http://nuft.edu.ua/page/view/tsentr-otsinky-yakosti-syrovyny-ta-hotovoi-produktsii>.
10. Слободян, Н. Я. Вплив державного регулювання на функціонування підприємств молочної промисловості України / Н. Я. Слободян // Продуктивність агропромислового виробництва. – 2006. – № 4 – С. 45-56.
11. Сучасний стан стандартизації основних видів сільськогосподарської продукції. Перспективні напрямки стандартизації сільськогосподарської продукції [Електронний ресурс]. – Стандартизація молока. – Режим доступу: <http://ua.textreferat.com/referat-3949-4.html>
12. Тулуш Л.Д., Радченко О.Д. Стан та перспективи державної підтримки молочної галузі / Л. Д. Тулуш, О. Д. Радченко // Облік і фінанси АПК: науково-виробничий журнал. – 2011. – № 4. – С. 161-167.

Стаття поступила в редакцію 17.12.2014 р.