

ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ГЕННО-МОДИФІКОВАНОЇ ПРОДУКЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті наведено порівняльну характеристику поведінки та відношення країн – світових лідерів – щодо використання ГМО під час вирощування сільськогосподарської продукції та виробництва харчових продуктів. Досліджено сучасний стан державного регулювання обігу генно-модифікованої продукції в Україні та окреслено перспективи його удосконалення. В той же час, технології виробництва сільгосппродукції удосконалюються, адаптуються до новітніх вимог та міжнародних норм, а поява такої продукції на споживчому ринку викликає зацікавлення та занепокоєння водночас. Для нашої країни надзвичайно актуальним стає питання виробництва генно-модифікованої продукції, яке потребує глибинного вивчення як з практичної, так і з законодавчої точок зору.

Ключові слова: сільське господарство, генно-модифіковані організми, регулювання обігу генно-модифікованої продукції.

MARTYNYUK A. A.

National Scientific Centre «Institute of Agrarian Economy», Ukraine

PROBLEMS OF STATE REGULATION OF ACCOUNTING OF GENETICALLY MODIFIED PRODUCTS IN UKRAINE

The article presents comparative characteristics of behaviour and attitude of world leaders of the use of GMOs for growing of agricultural products and foodstuffs. The current state of state regulation of accounting of genetically modified products in Ukraine was analyzed and the prospects for its improvement were outlined in the article. At the same time, technologies of agricultural production are being improved, adapted to new requirements and international standards, but the emergence of such products at the consumer market is both interesting and concerning. For our country the issue of production of genetically modified products is extremely urgent, and it requires a grounded research of a practical and a legal points of view.

Keywords: agriculture, genetically modified organisms, the regulation of accounting of genetically modified products.

Вступ

Сільськогосподарське виробництво займає особливе місце в економіці України, від ступеня його розвитку залежить продовольча безпека, економічне зростання країни та позиція держави на світовому ринку сільськогосподарської продукції. Основною задачею державного регулювання та контролю сільськогосподарського виробництва є забезпечення рівня його ефективності, відтворення земельних ресурсів, конкурентоспроможність та стабільність соціальної сфери у сільській місцевості.

В той же час, технології виробництва сільгосппродукції удосконалюються, адаптуються до новітніх вимог та міжнародних норм, а поява такої продукції на споживчому ринку викликає зацікавлення та занепокоєння водночас. Для нашої країни надзвичайно актуальним стає питання виробництва генно-модифікованої продукції, яке потребує глибинного вивчення як з практичної, так і з законодавчої точок зору.

Експериментальна частина

Серед науковців, що досліджували питання регулювання обігу ГМО в сфері виробництва сільськогосподарської продукції, є К. Джеймс, Н. Малиш, С. Комісаренко, Н. Москалюк, О. Грибко, О. Менів, Н. Хоменко, А. Мартиненко, James P. Collins, Cutberto Garza, Charles W. Rice, Devid E. Newton та інші.

Метою статті є дослідження сучасного стану державного регулювання обігу генно-модифікованої продукції в Україні та окреслення перспектив його удосконалення.

Об'єкт дослідження – державне регулювання обігу генно-модифікованої продукції в сільському господарстві.

Дослідивши питання генно-модифікованої сільськогосподарської продукції на світовому ринку стає очевидним, що позиція різних країн неоднозначна. Найбільшу увагу привертають до себе країни-активісти, які дієво розвивають та використовують результати генної інженерії на загальнодержавному рівні.

Варто звернути увагу і на те, що генна інженерія як наука відносно молода і саме тому питання користі чи шкоди продуктів з вмістом ГМО знаходиться у процесі вивчення і різні країни вже декілька десятиліть формують свою політику стосовно використання такої продукції.

Необхідно відмітити, що на початку ХХІ століття вступив у дію міжнародний договір щодо заходів та процедур, необхідних для безпечного переміщення через державні кордони, переробки та застосування продуктів сучасної біотехнології (Картахенський протокол), який ратифікували 50 країн, у тому числі й Україна («Закон України «Про приєднання України до Картахенського протоколу про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття» від 12.09.2002 р. № 152-IV. В цьому документі чітко визначені правила використання та обробки генетично змінених продукції, що може негативно впливати на життя та

здоров'я людей [1].

Однак, незважаючи на це, генно-модифікована продукція домінує на світовому ринку. Лідерство мають Сполучені Штати Америки, Канада, Бразилія, Аргентина.

За даними ISAAA (International Service for the Acquisition of Agribiotech Applications) площі ГМ-культур зросли з 1,7 млн га у 1996 році до 175,2 млн га у 2013 році, а у 2014 році частка біотехнологічних зернових культур зросла до 4%, що еквівалентно 6,3 мільйонів гектарів. Найбільші темпи росту спостерігаються у країнах, що розвиваються. У 2014 році налічувалося 28 біотехнологічних країн, 19 з яких мають понад 50 тис. га посівів генетично модифікованих культур (США, Бразилія, Аргентина, Індія, Канада, Китай, Парагвай, Південна Африка, Пакистан, Уругвай, Болівія, Філіппіни, Австралія, Буркіна-Фасо, М'янма, Іспанія, Мексика, Колумбія, Судан, Чилі, Гондурас, Португалія, Куба, Чехія, Коста-Ріка, Румунія і Словаччина), у т. ч. 20 країн, що розвиваються та 8 промислових (рис. 1) [2].

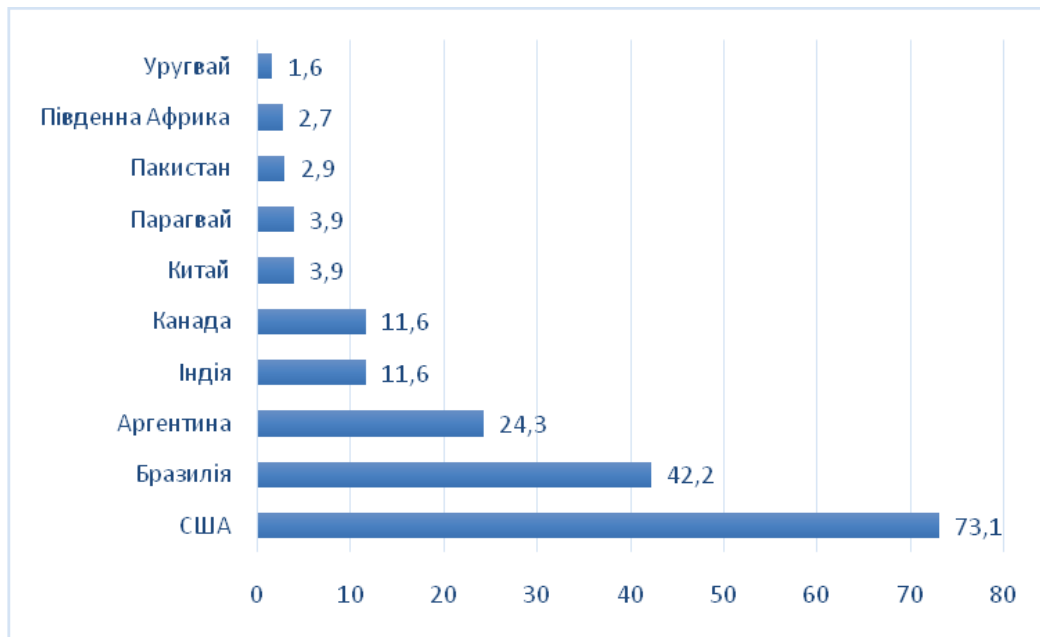


Рис. 1. Площі під генно-модифікованими культурами у світі, млн га [2]

Близько половини усіх генетично модифікованих культур вирощується в США. Для прикладу, 2016 року вчені США опублікували доповідь, у якій йдеться про те, що генно-модифікована продукція не шкідлива, і навіть може бути корисною для людини. За їхніми даними інформація, що була зібрана експертами в різних галузях за останні 20 років, свідчить про відсутність масштабного негативного ефекту на здоров'я людей (у тому числі онкологічні хвороби) та свійських тварин. Разом з тим, вони наголошують на певному позитивному ефекті, який проявляється у збільшенні урожайності зернових та олійних культур, підвищенні стійкості їх до шкідників та меншій забрудненості інсектицидами самої рослини [3].

Враховуючи ці та інші дослідження американських учених в біотехнологічній сфері, саме в цій країні діють найбільш ліберальні закони щодо трансгенів, а ГМО продукцію прирівняли до звичайної, визнавши цілком безпечною і такою, що не потребує спеціального маркування.

Інший підхід до регулювання обігу генно-модифікованої продукції має Канада. Її система використовує поняття "новизни" в оцінці, що визначає необхідність регулювання нових культур, незалежно від способу одержання.

Як і Сполучені Штати, Канада розділила регулюючі функції для ГМ продуктів харчування і культур. Міністерство охорони здоров'я Канади є відомством, що відповідає за безпеку харчових продуктів в канадській системі регулювання і Канадське агентство інспекції харчових продуктів (CFIA) відповідає за оцінку екологічних наслідків нових культур.

Канада зосередила свою увагу на нових продуктах та рослинах, а не на конкретному селекційному процесі генної інженерії. Таким чином, канадська система регулювання наслідкує нейтральний підхід до маркування продукції. Згідно з інформацією Міністерства охорони здоров'я Канади понад 81 ГМ-продуктів було перевірено та дозволено для виробництва та продажу у країні.

Стосовно практики регулювання використання ГМО продукції в країнах ЄС, то ситуація дещо інша ніж в США. Країни-члени ЄС практикують наступну схему: проведення досліджень, отримання спеціального дозволу, вирощування генно-модифікованої продукції. Такі нововведення в законодавстві діють з 2015 року.

Оцінка ризиків безпеки харчових продуктів в ЄС починаються з порівняння ГМО культури з її

традиційно виведеним аналогом. Інформація повинна включати в себе молекулярну характеристику, що забезпечує інформацію про структуру та експресію введеного матеріалу, стабільність передбачуваних ознак, токсикологічну і алергенну оцінку властивостей нового білка та усього продукту і харчову оцінку, щоб гарантувати, що продукти харчування і корми, отримані з ГМО культури не є шкідливим для людей або тварин [3, с. 483].

Принципи Європейського агентства з безпеки харчових продуктів (EFSA) містять вимоги для перевірки токсичності нових експресованих білків. До 2013 р. директиви EFSA не вимагали досліджень на тваринах щодо перевірки безпечності харчового продукту, якщо його склад не був істотно змінений порівняно з аналогом. Остаточна характеристика ризику повинна продемонструвати, що споживання їжі або корму, отриманого з ГМ рослини є безпечним для людини і тварин [3, с.484].

Бразилія як і ЄС проводить оцінку ризиків ГМ-продуктів харчування і культур. Станом на 2014 р. понад 35 ГМ-сортів було затверджено для комерційного використання, що поставило її на друге місце у світі з виробництва ГМ-культур. Міністерство науки, технології та інновацій Бразилії (CTNBio) відповідає за всі технічні питання, пов'язані з біотехнологіями, проводить оцінку безпечності харчових продуктів і екологічних ризиків для ГМ харчових продуктів і сільськогосподарських культур, у тому числі й щодо їх імпорту. Регулювання і перевірку ГМ-культур здійснює безпосередньо Міністерство сільського господарства, тваринництва та продовольства. Міністерство охорони здоров'я через Національне агентство з нагляду перевіряє їх на токсичність, а Міністерство навколишнього середовища через Бразильський інститут навколишнього середовища і поновлюваних природних ресурсів контролює й перевіряє їх вплив на навколишнє середовище [3, с.491]. Таким чином відбувається багаторівневий контроль за обігом ГМ-продукції.

Після затвердження CTNBio зберігає за собою право призупиняти або анулювати дозвіл для використання ГМ-культур і його побічних продуктів при наявності доказів несприятливого їх впливу на навколишнє середовище або на здоров'я людини чи тварини [4].

Крім того, CTNBio забезпечує проведення безперервного моніторингу ринку ГМ-продукції і вимагає конкретних досліджень після виходу її на ринок для попередження потенційних екологічних проблем [5].

Чинне законодавство України, яке регулює поводження з ГМ продуктами, відповідає міжнародним договорам і практикам, є досить об'ємним, але в той же час недосконалим, що зумовлює необхідність його доопрацювання. Необхідно зазначити, що сьогодні в Україні не існує єдиного державного органу, який би займався питаннями ГМО [6].

З 2007 р. Україна почала створювати власну законодавчу базу регулювання ГМО. Зокрема, прийнято Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» № 11032 від 31.05.2007 р. та Постанову КМУ «Про порядок державної реєстрації генетично модифікованих організмів джерел харчових продуктів, а також харчових продуктів, косметичних і лікарських засобів, які містять такі організми або отримані з їхнім використанням» від 18 лютого 2009 р. № 114. Їх метою є імплементація в законодавство України норм Картахетського протоколу про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття від 29.01.2002 р. (чинний з 11.09.2003 р.). Згідно з законом контрольні-регуляторні функції щодо обігу генно-модифікованої продукції розподілені між п'ятьма основними гілками виконавчої влади: Кабінетом Міністрів України, Міністерством освіти та науки, Міністерством екології та природних ресурсів, Міністерством охорони здоров'я та Міністерством аграрної політики та продовольства (табл. 1).

До актуальних питань щодо розмежування функцій між центральними органами виконавчої влади слід віднести наступні:

- згідно з Постановою КМУ «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» № 442 від 10 вересня 2014 року не визначена функція державного нагляду та контролю за додержанням заходів з біологічної і генетичної безпеки щодо сільськогосподарських рослин під час створення, дослідження та практичного використання ГМО у відкритих системах на підприємствах агропромислового комплексу, яка була закріплена за Державною інспекцією сільського господарства України;

- з 20 вересня 2015 року до чинного законодавства внесено зміни (відповідно до закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів» № 1602-VII від 22 липня 2014 р.) якими передбачено скасування функцій окремих установ в частині регулювання ГМО.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Розглянувши основні функції та повноваження органів влади, що регулюють питання контролю ГМО в Україні, можна зазначити те, що нині вкрай актуальною є необхідність створення єдиного контролюючого органу. Залишається відкритим питання транспортування й утилізації ГМО, законодавче визначення порядку реєстрації ГМО, що застосовуються у сільському господарстві та харчовій промисловості.

Враховуючи той факт, що Україна рухається в напрямку членства в ЄС, необхідне максимально гармонізоване законодавство України з нормативно-правовими-актами щодо ГМО, які діють в Європі, так як це є невід'ємною умовою просування сільськогосподарської продукції на ринки ЄС, крім того Європейська система правового регулювання реєстрації, обігу та маркування ГМО є найдосконалішою, вона

Повноваження органів влади, що регулюють питання ГМО в Україні

Установа	Функції та повноваження
Кабінет Міністрів України	<p>Забезпечує державне регулювання та контроль у сфері поводження з ГМО та генетично-інженерної діяльності;</p> <p>Забезпечує здійснення заходів щодо державної підтримки генетично-інженерної діяльності;</p> <p>Спрямовує і координує роботу центральних органів виконавчої влади та інших органів виконавчої влади в галузі поводження з ГМО;</p> <p>Організовує міжнародне співробітництво з метою забезпечення безпечного поводження з ГМО та розвитку наукових знань у цій галузі;</p> <p>Затверджує порядок державної реєстрації ГМО та продукції, отриманої з їх використанням;</p> <p>Затверджує порядок увезення ГМО джерел харчових продуктів, кормів і харчових продуктів та кормів, вироблених із ГМО;</p> <p>Затверджує порядок надання дозволу на транзитне переміщення ГМО через територію України;</p> <p>Затверджує порядок ліцензування генетично-інженерної діяльності в замкненій та відкритій системах;</p> <p>Затверджує порядок проведення державних випробувань ГМО у відкритій системі та отримання дозволу на їх проведення;</p> <p>Затверджує критерії безпеки поводження з ГМО в замкненій системі;</p> <p>Визначає за поданням Національної академії наук України наукову установу, уповноважену на виконання функцій науково-методологічного центру з питань випробувань ГМО.</p>
Міністерство освіти та науки України	<p>Забезпечує розвиток наукового і науково-технічного потенціалу в галузі генетично-інженерної діяльності;</p> <p>Забезпечує захист міжнародних і національних патентів та інших видів інтелектуальної власності в галузі поводження з ГМО;</p> <p>Розробляє критерії безпеки поводження з ГМО та генетично-інженерної діяльності в замкнених системах;</p> <p>Розробляє та вдосконалює систему контролю за дотриманням правил безпеки генетично-інженерної діяльності;</p> <p>Здійснює ліцензування генетично-інженерної діяльності в замкнених системах (наприклад, лабораторії);</p> <p>Надає дозволи на ввезення незареєстрованих ГМО, якщо вони використовуються виключно для науково-дослідних цілей, а також з метою їх державних випробувань.</p>
Міністерство охорони навколишнього природного середовища України	<p>Здійснює державну екологічну експертизу ГМО, призначених для використання у відкритій системі;</p> <p>Розробляє критерії оцінки ризику потенційного впливу ГМО на навколишнє природне середовище;</p> <p>Здійснює державну реєстрацію засобів захисту рослин, отриманих з використанням ГМО;</p> <p>Надає дозволи на вивільнення ГМО у відкритій системі.</p>
Державна екологічна інспекція	<p>Здійснює державний нагляд і контроль за дотриманням заходів біологічної і генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів природного середовища під час створення, дослідження та практичного використання ГМО у відкритій системі.</p>
Міністерство охорони здоров'я України	<p>Розробляє критерії оцінки ризику потенційного впливу на здоров'я людини ГМО та продукції, отриманої з використанням ГМО, у тому числі харчових продуктів;</p> <p>Здійснює державну реєстрацію ГМО для харчового використання, а також державну реєстрацію харчових продуктів, косметичних засобів, лікарських засобів, які містять ГМО або отриманих з їх використанням;</p> <p>Здійснює моніторинг харчових продуктів, отриманих із застосуванням ГМО, за критерієм наявності в них тільки зареєстрованих ГМО джерел.</p>
Державна санітарно-епідеміологічна служба	<p>Здійснює державний нагляд і контроль за дотриманням заходів біологічної і генетичної безпеки щодо сільськогосподарських рослин і тварин при створенні, дослідженні та практичному використанні ГМО у відкритих системах;</p> <p>Здійснює державну санітарно-епідеміологічну експертизу ГМО, які використовуються у відкритих системах, для обґрунтування їх біологічної і генетичної безпеки стосовно людини з метою їх подальшої реєстрації.</p>
Міністерство аграрної політики України	<p>Здійснює нормативно-правове забезпечення у сфері нагляду за дотриманням вимог стандартів, технічних умов, інших нормативних документів, пов'язаних з наявністю ГМО під час заготівлі, зберігання, переробки, переміщення територією України та здійснення експортно-імпорتنних операцій підприємствами всіх форм власності; дотриманням заходів біологічної і генетичної безпеки щодо сільськогосподарських рослин під час створення, дослідження та практичного використання ГМО у відкритих системах на підприємствах, установах та організаціях агропромислового комплексу;</p> <p>Забезпечує державну апробацію (випробування) та державну реєстрацію створених на основі ГМО сортів сільськогосподарських рослин, порід тварин, мікробіологічних сільськогосподарських препаратів.</p>
Державна ветеринарна та фітосанітарна служба	<p>Здійснює державну реєстрацію ГМО джерел харчових продуктів, кормів, кормових добавок та ветеринарних препаратів, які містять ГМО або отримані з їх використанням;</p> <p>Проводить моніторинг кормів, кормових добавок та ветеринарних препаратів, у яких здійснюється контроль вмісту ГМО;</p> <p>Уповноважує акредитовані лабораторії на проведення моніторингу кормів, кормових добавок та ветеринарних препаратів, отриманих з використанням ГМО.</p>
Державна служба інтелектуальної власності України	<p>Забезпечує захист міжнародних і національних патентів та інших видів інтелектуальної власності в галузі поводження з ГМО, генетичної інженерії та генетично-інженерної діяльності.</p>

Джерело: Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» [7].

зводить до мінімуму можливі потенційні ризики під час їх використання та одночасно не шкодить розвитку сучасних біотехнологій.

Література

1. Картахенський Протокол по біобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии [Електронний ресурс] : принят 29 января 2000 г. – [вступ. в силу с 11 сентября 2003]. – Режим доступу : http://www.wipo.int/wipolex/ru/other_treaties/text.jsp?file_id=202991
2. ISAAA Report on Global Status of Biotech/GM Crops [Електронний ресурс]. – 2014. – Режим доступу : <http://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/49/pptslices/default.asp>
3. National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. Genetically Engineered Crops: Experiences and Prospects [Електронний ресурс]. – Washington, DC : The National Academies Press, 2016. – doi: 10.17226/23395. – Режим доступу : <https://www.nap.edu/read/23395/chapter/1#xxi>
4. Soares E. Restrictions on Genetically Modified Organisms: Brazil / Soares E. – Washington, DC : Law Library of Congress, 2014.
5. Mendonça-Hagler L. Trends in biotechnology and biosafety in Brazil / L. Mendonça-Hagler, L. Souza, L. Aleixo, L. Oda // Environmental Biosafety Research. – 2008. – 7. – P. 115–121.
6. Державне регулювання обігу ГМО в Україні: поточний стан та концепція реформування : проект USAID АгроІнвест [Електронний ресурс]. – С. 5–8. – Режим доступу : http://uga-port.org.ua/sites/default/files/concept_for_gmo_reform_october_2014_branded_u_final-1.pdf
7. Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів [Електронний ресурс] : закон України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1103-16>

Надійшла 05.05.2017; рецензент: к. е. н. Ратошнюк Т. М.