

обмеження сфери дії ринкового механізму, а на підвищення його ефективності. За кордоном проводиться економічно обґрунтоване регулювання рівня цін, практикується фіксація цін, здійснюється контроль за ціноутворенням на внутрішньому ринку, існує державна монополія на виробництво і реалізацію окремих видів товарів, продукції, послуг, активно йде боротьба з проявом монополізму. Ці дії стосуються не лише галузей державного сектора, але і приватних підприємств, якщо держава вважає за доцільне проводити обмежувальну цінову політику з точки зору інтересів економіки країни загалом. Причому політика держави в області цін є не чимось постійним, а гнучкою системою регулювання, що пристосовується до змінних умов виробництва і реалізації. Вочевидь, досвід регулювання цін і контролю за їх дотриманням потрібно використовувати і в Україні. Це сприятиме подальшому вдосконаленню механізму управління ринковою економікою.

Список використаних джерел:

1. Макара О. В. Конкурентоспроможність економічного середовища в Україні, порівняльний аналіз рейтингів окремих країн / О. В. Макара // Економіка і прогнозування. – 2007. – №2. – С.43–56.
2. Олефір В. Прогноз кон'юнктури зовнішніх ринків / Володимир Олефір // Діловий Вісник. – 2008. – № 2 (165). – С. 6–7
3. Йорданов И. Оценкаэкономическойэффективностидеятельностипредприятия / И. Йорданов ; [пер. с болг., под ред. Ф. Т. Константинова]. – М. : Ин-теллект, 2001. – 154 с.

УДК 006.033:664

Т.Л.Шкабара, к.б.н., І.І.Присакар, В.О.Федорова,
Чернівецький торговельно-економічний інститут КНТЕУ,
м. Чернівці

ПЕРСПЕКТИВИ АДАПТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ РЕГЛАМЕНТІВ ЩОДО БЕЗПЕЧНОСТІ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ В УКРАЇНІ

Розглядаються питання нормативно-технічного регулювання безпечності харчових продуктів в Україні у відповідності до міжнародних вимог, акцентується увага на перспективах впровадження системи НАССР.

Рассматриваются вопросы нормативно-технического регулирования безопасности продуктов питания с позиций соответствия международным требованиям, акцентируется внимание на перспективах развития системы НАССР в Украине.

Questions of regulatory and technical regulation of safety of food products in Ukraine according to international requirements are considered, the prospects of the implementation of HACCP are emphasized.

Ключові слова: харчові продукти, харчова безпечність, екологічна безпечність, критерії безпечності продукції, технічні регламенти безпечності, НАССР.

В умовах інтеграційного розвитку питання, пов'язані з регулюванням безпечності харчових продуктів на рівні окремих країн, є першочерговими, потребують постійної уваги, про що свідчить міжнародна, зокрема європейська практика. Першопричиною виникнення загроз щодо якості та безпечності продовольчої сировини й продуктів харчування є складність екологічної ситуації практично в усіх регіонах світу, пов'язана з антропогенною діяльністю людини, зокрема зростанням кількості забруднюючих речовин хімічного, фізичного, біологічного походження. В Україні ситуація ускладнюється використанням у харчовій промисловості надмірної кількості синтетичних хімічних речовин як

технологічних регуляторів структури, органолептичних, фізико-хімічних та інших властивостей харчових продуктів. Як наслідок, рівень якості/безпеки продуктів харчування на вітчизняному ринку є достатньо низьким, не відповідає сучасним європейським вимогам та стандартам, потребує обґрунтувань на рівні державного регулювання із використанням наукових основ та принципів управління безпекою, інноваційних механізмів їх практичного забезпечення. Зокрема, важливим завданням на національному рівні є розробка й використання оновлених (уніфікованих) критеріїв безпеки, регуляторних процедур забезпечення необхідного рівня безпеки товарів на основі європейських принципів технічного регулювання.

Дослідження вітчизняних та зарубіжних науковців в аспекті створення нових регуляторних механізмів безпеки харчових продуктів є достатньо різноспрямованими, що свідчить про складність проблеми. Зокрема, в наукових працях акцентується увага на невідповідності багатьох положень національних правових актів вимогам європейського законодавства [1], актуалізуються питання необхідності удосконалення державного регулювання безпеки харчових продуктів в Україні загалом [2], екологічної національної політики України в системі суспільного відтворення, виробництва й споживання продуктів харчування [3], використання генетично модифікованих організмів (ГМО) у практиці аграрного господарювання [4], перспективах впровадження системи НАССР на вітчизняних підприємствах [5] та інших аспектах.

Мета статті – аналіз існуючих підходів та складові удосконалення системи технічного регулювання безпеки харчових продуктів в Україні відповідно до міжнародних вимог.

Тенденції світової економічної політики, курс України на європейську інтеграцію, асоційоване членство (або наближення до нього) в міжнародних організаціях, які опікуються проблемами забезпечення права кожної людини на доступ до безпечних і поживних харчових продуктів – ЄС, СОТ, ВООЗ, ФАО, передбачають нові моделі державного розвитку на основі концепції здоров'я нації. Недостатнє дотримання міжнародних вимог щодо безпеки харчових продуктів, повільна гармонізація стандартів ГОСТ/ДСТУ та їхня обов'язковість суперечать зобов'язанням, взятим Україною перед СОТ та іншими організаціями, що відповідно негативно впливає на експорт продуктів харчування в країни ЄС, знижує статус конкурентоспроможності українського товаровиробника. Відповідно, важливо насамперед гармонізувати вітчизняну законодавчу базу, нормативно-технічну документацію у сфері виробництва харчових продуктів до міжнародних вимог, зокрема адаптувати національні стандарти щодо безпеки харчових продуктів.

Національне державне регулювання відповідності харчових продуктів за рівнем їх безпеки потребує кардинальних змін, оновлення загальних методологічних підходів, іншого трактування сутності методичного забезпечення в практиці ведення виробничої й підприємницької діяльності. Так, на рівні окремих підприємств-товаровиробників в Україні в недостатній кількості застосовується ризикоорієнтований підхід, натомість вітчизняна система

стандартизації та сертифікації є складною, спричиняє високі операційні витрати підприємств через надмірну кількість обов'язкових вимог, численні (не завжди обґрунтовані) перевірки різними державними установами та лабораторні аналізи для отримання сертифікаційних підтверджень тощо. Тому доцільно проаналізувати досвід інших країн у плані розроблення стандартів щодо якості/безпечності продуктів харчування (табл. 1).

Таблиця 1

Міжнародні стандартизаційні підходи до якості / безпечності продуктів харчування

№	Назва	Країна/ організація	Характеристика
1	Кодекс Аліментаріус	ВООЗ/ ФАО	Збірник схвалених на міжнародному рівні й поданих в однаковому вигляді стандартів на харчові продукти, спрямованих на захист здоров'я споживачів і гарантування чесної практики в торгівлі
2	Біла книга	ЄС	Збірник правових рамок «від лану до столу», за яким безпеку харчових продуктів пов'язують також із здоров'ям, харчуванням та захистом тварин, зокрема ветеринарним контролем; із захистом рослин; дотриманням санітарних норм обробки та приготування харчових продуктів
3	Міжнародний харчовий стандарт	Німеччина	Є визнаним стандартом щодо безпеки для всіх виробників приватних брендів у харчовій промисловості
4	Універсальний харчовий стандарт	Великобританія	Цей стандарт націлений на виробників приватних брендів; у ньому зацікавлені ті, хто експортує у Великобританію
5	Стандарт BRC / IOP	Великобританія	Стандарт розроблено Британським консорціумом роздрібною торгівлі та Інститутом пакування. Він націлений на виробників упаковки для харчових продуктів
6	QS Charta	Асоціації м'ясної галузі ЄС	Процедура тестування в м'ясній галузі охоплює корми, відгодівлю, забій, обробку туші, галузь м'ясного виробництва, транспортування в рефрижераторах та роздрібну торгівлю
7	COCERAL	ЄС	COCERAL – офіційно визнане представництво організацій, що займаються торгівлею зернових, кормів, олійних культур, оливкової олії та жирів, а також продовольства в ЄС
9	Глобальний стандарт BRS	Великобританія	Стандарт встановлює вимоги щодо переробки харчових продуктів та виготовлення первинних продуктів, які постачаються як фірмові продукти роздрібних торговців, або ж як інгредієнти для використання підприємствами ресторанного господарства, компаніями-постачальниками та компаніями-виробниками
10	Міжнародний стандарт на харчові продукти	Німеччина	Призначений для проведення уніфікованих перевірок безпеки харчових продуктів і рівня якості виробників. Його можна застосовувати на всіх стадіях аграрного виробництва та переробки харчових продуктів
11	Стандарт ISO 22000	ЄС	Розроблений спеціально для того, щоб організації всіх типів, що беруть участь у ланцюгу поставки харчової продукції, могли впровадити систему менеджменту безпеки цієї продукції

З урахуванням розглянутих вище особливостей міжнародного технічного регулювання безпечності харчових продуктів важливо акцентувати увагу на основних національних проблемах, які спричиняють сповільнення процесів гармонізації із продовольчим законодавством ЄС: законодавство України, що регулює безпечність харчових продуктів, є несистемним, певною мірою суперечливим, має окремі прогалини; відсутні ефективні засоби його дотримання; українське законодавство, що регулює безпечність продуктів харчування, не повною мірою відповідає міжнародним принципам та зобов'язанням перед СОТ, які взяла на себе Україна; міжнародна система регулювання безпечності харчових продуктів (НАССР) не має ефективних

механізмів упровадження в Україні; багато застарілих, занадто інструктивних, обов'язкових до виконання стандартів та інших технічних вимог, які визначають, наприклад, конкретну рецептуру, обов'язкову сировину, вид обладнання тощо; контроль безпечності базується переважно на випробуванні зразків (звідси обов'язкова сертифікація), а не на комплексній та ефективній системі управління, що відповідає попередженню існуючих ризиків (відповідно до НАССР); відсутність систем забезпечення відстежуваності виробництва харчової продукції; нечітка організаційна структура контролювання рівня безпечності продовольчої сировини, матеріалів та готових харчових продуктів, дублювання функцій органів контролю, зокрема санітарно-епідеміологічного та ветеринарного; не розроблена належна система планування контролю, що унеможлиблює здійснення оцінки її ефективності та результативності тощо.

Доцільно навести приклад розробки в ЄС нових груп правових норм і технічних регламентів у галузі виробництва харчових продуктів [1]: а) норми щодо продукту: дозвіл до випуску на ринок; заборонені речовини; б) норми щодо процесу: НАССР; простежуваність (за принципом «крок назад, крок вперед»); в) норми щодо інформування споживачів: маркування; г) норми щодо процедур: офіційний контроль. Аналіз ризиків, оцінка витрат та зисків є концептуальною основою політики щодо безпечності харчових продуктів, що включає оцінку ризиків, обмін інформацією про них, а також управління цими ризиками. Це дає змогу практично запроваджувати політику й контроль безпечності продуктів харчування та сільськогосподарської діяльності, що є вигідним для трьох основних сторін – учасників процесу: споживачів, операторів ринку та держави (рис. 1). Вважається, що саме учасники ринку харчових продуктів можуть найкраще розробити систему гарантування безпечності харчових продуктів, тому саме вони повинні нести відповідальність.

Політика регулювання

«Вертикальні» нормативно- регуляторні принципи	Аналіз потенційних ризиків	Контроль безпечності харчових продуктів	Запобіжні заходи на всіх етапах постачання продовольчої сировини та харчових продуктів
	Єдині органи та системи контролю		
	Використання харчових добавок	Гігієнічні регламенти	Маркування
	«Горизонтальне» законодавство та регламенти		

Регуляторні впливи

Рис. 1. «Матриця» міжнародних принципів регулювання безпечності харчових продуктів

Сформований цілісний підхід щодо контролю безпечності харчових продуктів на основі єдиних органів чи систем контролю харчових продуктів практично реалізується в країнах ЄС на всіх етапах процесу виробництва, починаючи з поля й закінчуючи роздрібною торгівлею. Наприклад, у Німеччині харчові продукти контролює одна установа – Федеральне міністерство із захисту прав споживачів, харчових продуктів та сільського господарства. Натомість

Федеральний інститут оцінки ризиків є науковою установою, що готує експертні висновки з питань безпечності харчових продуктів та захисту здоров'я споживачів, виходячи з міжнародних наукових критеріїв оцінки.

Для вітчизняної системи технічного регулювання сьогодні характерним є акцентування уваги до процесів кінцевого контролю за якістю/безпечністю харчових продуктів. В той же час європейські країни опікуються питаннями, пов'язаними з більш широкими аспектами, йдеться про державну політику попередження, нагляду, прогнозування, контролю в комплексному поєднанні, що дозволяє ефективно запобігати появі дефектів та інших невідповідностей й прогресивно розвиватись підприємствам-товаровиробникам. З цією метою в країнах Західної Європи та США ведуться інтенсивні розробки нових підходів до регулювання якості/безпечності харчових продуктів, зокрема найбільш відомими концепціями у даному аспекті є такі:

- HACCP – аналіз ризику за критичними контрольними точками;
- Hurble Technology – бар'єрна технологія;
- Predictive Microbiology – прогнозуюча мікробіологія.

На міжнародному рівні найбільше визнання й поширення отримала Концепція аналізу безпечних чинників та критичні точки контролю – HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point System). Система HACCP передбачає ідентифікацію, оцінювання та управління чинниками, що негативно впливають на безпечність продуктів харчування та сільськогосподарської сировини. Систему HACCP можна використовувати на будь-яких етапах виробництва, розподілу чи споживання продуктів харчування та сільськогосподарської сировини [5]. На сьогодні у країнах Європейського Союзу, США, Канаді впровадження і використання методу HACCP у харчовій промисловості, сертифікація системи HACCP є обов'язковими. Міжнародні організації, такі як Комісія з Кодексу Аліментаріус схвалили застосування HACCP як найбільш ефективний засіб попередження захворювань, що викликаються харчовими продуктами, а також рекомендує та координує вимоги до запровадження системи аналізу ризиків та контролю критичних точок під час виробництва харчових продуктів.

Варто акцентувати увагу на основних перевагах та преференціях щодо застосування системи HACCP:

- з високим ступенем ймовірності не допускається виробництво, розповсюдження й продаж небезпечних продуктів харчування;
- може бути використана для всіх елементів харчового ланцюга: від сировини до кінцевого продукту;
- підвищується довіра споживача, оскільки HACCP надає документально підтверджену впевненість стосовно безпеки харчових продуктів;
- забезпечує системний підхід, який включає усі характеристики безпеки харчових продуктів;
- дозволяє ефективно використовувати ресурси для управління безпекою харчових продуктів, чітко розподіляє відповідальність за безпеку продуктів серед персоналу на підприємстві;

- легко об'єднується з іншими системами, зокрема надає додаткові можливості при інтеграції зі стандартами серії ISO 9000, 14000;
- HACCP підвищує можливість експорту продукції на національні ринки інших країн тощо.

В Україні впровадження системи управління безпечністю харчових продуктів на основі концепції HACCP розпочато ще у 2002 році. В 2007 році набув чинності Національний стандарт України ДСТУ ISO 22000:2007 «Системи управління безпечністю харчових продуктів. Вимоги до будь-яких організацій харчового ланцюга», повністю гармонізований з ISO 22000, але він потребує ефективних механізмів упровадження [6]. Так, з 03.05.2013 р. набув чинності наказ Мінагропрому, який визначає вимоги щодо розробки, впровадження та застосування HACCP на всіх харчових підприємствах. В перспективі – внесення змін до українського законодавства, яке зобов'яже всіх учасників ринку впровадити відповідні стандарти на виробничих потужностях і пройти сертифікацію. На сьогодні загальна кількість вітчизняних підприємств, які вже впровадили HACCP або аналогічні системи, складає 446 [7]. Водночас, в країні не менше 14 тис. суб'єктів господарювання потребують впровадження нової системи.

Регулювання безпечності виробництва харчових продуктів на рівні держави неможливе без аналізу потенційних ризиків та прийняття однозначних рішень з метою попередження небажаних наслідків, пов'язаних із здоров'ям населення. Зокрема, йдеться про використання в світовій практиці сільського господарства та харчовій промисловості генетично модифікованих організмів (ГМО), які відрізняються від природних організмів, отримані із застосуванням методів генетичної інженерії й містять генно-інженерний матеріал, в тому числі гени, їхні фрагменти чи комбінації генів.

Виробництво харчових продуктів стало найважливішим напрямом генної інженерії, завдання цього напряму – підвищення на принципово новій основі врожайності сільськогосподарських рослин, передусім злакових як джерела хліба, підвищення продуктивності сільськогосподарських тварин як джерела м'яса та м'ясопродуктів, удосконалення якісних характеристик харчової продукції на основі зменшення накопичення у продуктах шкідливих речовин, збільшення накопичення корисних речовин, поліпшення технологічних властивостей продовольчої сировини, корінні зміни характеристик продукції для поліпшення її дієтичних, смакових і харчових властивостей тощо. З цією метою сьогодні у світі використовують такі сільськогосподарські ГМ-культури: 11 ліній сої, 24 лінії картоплі, 32 лінії кукурудзи, 3 лінії цукрового буряка, 5 ліній рису, 8 ліній томатів, 32 лінії ріпаку, 3 лінії пшениці, 2 лінії дині, 1 лінія цикорію, 2 лінії папайї, 2 лінії кабачків, 1 лінія льону, 9 ліній бавовни, кілька ліній тютюну, з них масово вирощується соя, кукурудза, ріпак, тютюн і бавовна, насамперед у США [8].

В Україні офіційно не дозволено використовувати ГМО при виробництві харчових продуктів, але регуляторні механізми щодо дієвості такої заборони відпрацьовані не достатньо. З одного боку, створюється нормативно-

законодавча база, обговорюються питання щодо безпечності таких продуктів станом на сьогодні та на тривалий час їх споживання, з іншого боку, в Україні ГМО не віднесені до категорії «небезпечних факторів», харчові продукти з використанням ГМО не внесені до Державного реєстру, на даний час остаточних висновків щодо шкідливості або нешкідливості продуктів, що містять ГМО або виготовлені з їх застосуванням, немає.

Водночас, варто наголосити, що в ЄС основні питання щодо управління відстежуванням та маркуванням ГМО і продуктів харчування, вироблених з ГМО, регулюються Директивою 2001/18/ЄС, створеною на основі постанови Європейського парламенту і Ради ЄС, пропозицій Європейської Комісії, Європейського економічного і соціального комітету та Комітету регіонів [9]. Згідно з вимогами Технічного регламенту щодо маркування харчових продуктів, вітчизняні товаровиробники повинні вказувати на етикетці «Інформацію про генетично-модифіковані організми в складі харчового продукту», але на практиці йдеться лише про декларування відсутності ГМО, в багатьох випадках без належного експертного підтвердження реального складу продукту.

Основними законами й нормативними актами, що стосуються ГМО в Україні, є такі:

1. Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» (1103-У від 31 травня 2007 року).

2. Постанова КМУ від 13 травня 2009 р. № 468 «Про затвердження порядку етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми або вироблені з їх використанням та вводяться в обіг» із змінами, внесеними у відповідності з Постановами КМУ № 661 (661-2009-п) від 01.07.2009 та № 1408 (1408-2011-п) від 26.12.2011.

3. Наказ МОЗ № 971 від 09.11.2010 р. «Перелік харчових продуктів, щодо яких здійснюється контроль вмісту генетично модифікованих організмів» [4].

Тим не менш, основний потік генетично модифікованих культур складають ввізні з-за кордону соя, кукурудза, картопля, ріпак, які потрапляють на вітчизняний ринок або в чистому вигляді, або як добавки в складі м'ясних, рибних, хлібобулочних, кондитерських та інших готових виробів.

Таким чином, підсумовуючи проведений аналіз, варто зауважити, що на сьогодні проблема адаптації українського законодавства до правових норм та регламентів ЄС є важливою як для держави, такі і для вітчизняних товаровиробників, адже значна кількість технічних дозволів, стандартів, які успадковані Україною ще з часів СРСР, стримують не лише вивезення харчової продукції за кордон, але й уповільнюють сам процес вдосконалення національного законодавства та діяльності підприємств зокрема. Саме тому варто зазначити, що адаптація національної системи управління безпекою харчової продукції – це не лише проблема держави, але й проблема підприємств-товаровиробників та споживачів, тому вирішувати її потрібно інтегровано та системно, аби досягнути значних результатів у сфері виробництва безпечної та якісної харчової продукції, робити її

конкурентоспроможною на міжнародному ринку з метою вільного експортування та підвищення статусу України як країни, орієнтованої на міжнародні стандарти та нормативи.

З урахуванням сучасних євроінтеграційних перспектив, у результаті проведеного аналізу міжнародного досвіду регулювання безпечності харчових продуктів та українських реалій, доцільно запропонувати окремі адаптаційні механізми вітчизняного нормативно-технічного управління: сформувати інтегровану систему управління безпечністю харчових продуктів в Україні на основі ефективного поєднання державної політики регулювання та підприємницьких цілей товаровиробників, можливостей практичної реалізації окремих регуляторних впливів, зокрема регламентів, на рівні кожного підприємства, незалежно від його розмірів та форми власності; постійно оновлювати (доповнювати) нормативно-законодавчу базу для оперативного технічного регулювання процесами, які прямо або опосередковано впливають на безпеку харчової продукції, проводити консультативні зустрічі-наради, обговорення із усіма зацікавленими сторонами; створити законодавчі умови, які би дозволяли надавати науково обґрунтовану інформацію щодо безпечності продуктів харчування усім зацікавленим особам, зокрема споживачам; використовувати принцип встановлення балансів між необхідністю захисту споживачів та інтересами підприємств-товаровиробників; розширювати практику використання методу аналізу ризиків, який би включав у себе оцінку ризиків, повідомлення про ризики та управління ризиками; розробити національний план контролю безпечності харчових продуктів, який би формувався контролюючими органами та супроводжувався звітами про виконання; запровадити дієву, не «перевантажену» систему контролю харчових продуктів в Україні або створити єдиний орган з контролю, як це відбувається в економічно розвинених європейських країнах.

Список використаних джерел:

1. Іншин М.І. Правове регулювання безпеки харчування в Європейському Союзі та в Україні [Текст] / М.І. Іншин. – К., 2007. – 304 с.
2. Система державного регулювання безпечності харчових продуктів в Україні: на шляху вдосконалення – Аналітичний звіт. – [Електронний ресурс].- Режим доступу: http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/a8ca57004b5f7a0f9c36bd6eac26e1c2/FS_report_Ukr_web.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=a8ca57004b5f7a0f9c36bd6eac26e1c2
3. Древаль О.Ю. Проблеми регулювання безпеки харчових продуктів в контексті екологічної національної політики України [Текст] / О.Ю. Древаль, О.О. Павленко. // Механізм регулювання економіки. – 2009. – №2. – С.19-23.
4. Кохан С. О ГМО – ни слова [Текст] / С. Кохан. // Продукты & Ингредиенты. – 2012. – №11. – С.6-8.
5. Водянка Л.Д. Перспективи впровадження системи HACCP у процесі виробництва харчової продукції / Л.Д. Водянка., Н.Я. Кутаренко. // Регіональна економіка. – 2013. – №1. – С.185-194.
6. ISO 22000:2005 «Системи управління безпекою харчових продуктів. Вимоги до будь-яких організацій харчового ланцюга».
7. Харчові стандарти Присяжнюка. Українська правда (Економічна правда). - [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/publications/2013/04/26/373017/>
8. Бочковська О. Як маркувати алергенні продукти та продукти без ГМО [Текст] / С.О.Бочковська. // Продукты & Ингредиенты. – 2012. – №3. – С.7.
9. Директива 2001/18/ЄС Європейського парламенту і Ради ЄС про управління відстежуванням та маркуванням ГМО та продуктів харчування, вироблених з ГМО.