

## КОНЦЕПЦІЯ ТРИВИМІРНОЇ ТОВАРНОЇ ТИПОЛОГІЇ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ РОЗВИТКОМ ПРОДОВОЛЬЧОГО РИНКУ

*Обґрунтовано необхідність розроблення механізмів державного регулювання розвитку продовольчого ринку в межах концепції тривимірної товарної типології.*

*Grounded necessity of development of mechanisms of government control of food market development within the limits of conception of three-dimensional commodity typology.*

**Ключові слова:** тривимірна товарна типологія, продовольчий ринок, ГМП.

Доступ генетично модифікованих продуктів (ГМП) на світовий продовольчий ринок є досить спірним і складним процесом, однак поява цього типу продуктів – об’єктивна реальність, на яку слід зважати. Сучасна наука не надає однозначної відповіді на питання щодо безпечності чи шкідливості ГМП, тому така невизначеність створює правову основу для різного трактування технічних заходів щодо захисту внутрішніх ринків в окремих країнах і для суперечок з даного питання в рамках СОТ. У різних країнах ставлення до ГМП різне, проте можна виокремити принаймні дві відмінні позиції щодо використання цієї продукції: перша, так звана американська, ґрунтується на активній підтримці та широкому використанні й експортуванні трансгенних культур; друга – європейська – більш критична.

Загострення конкуренції на ринку біотехнологій призвело й до загострення протистояння між країнами – прихильницями обох протилежних позицій.

2001 р. став зламним у розв’язанні проблеми доступу ГМП на світовий ринок. ЄС Директивою 2001/18/ЄЕС “Умисне вивільнення в навколишнє середовище генетично модифікованих організмів” анулював мораторій на впровадження трансгенних рослин у сільськогосподарське виробництво [2].

Про активне включення до конкурентної боротьби на ринку біотехнологій країн ЄС свідчить той факт, що такі країни, як ФРН, Франція та Великобританія вкладають все більше коштів у становлення біотехнологічних компаній. Наприклад, компанії ЄС, ідучи шляхом об’єднання, створили найбільші у світі біотехнологічні концерни Syngenta та Aventis.

Однак пом’якшення позиції ЄС щодо використання ГМП супроводжувалося напрацюванням чітких правил обігу ГМП, які забезпечують можливість їхньої ідентифікації споживачами, зокрема було введено обов’язкове маркування продуктів, що містять ГМ-компоненти. Вимога ЄС про обов’язкове маркування ГМП (це положення, до речі, було включено також до Закону України “Про безпечність та якість харчових продуктів”), так само, як і добровільна ідентифікація органічних (екологічно чистих) продуктів, суперечать окремим нормам СОТ, спрямованим на лібералізацію міжнародної торгівлі, та частково можуть розцінюватися як заходи несумлінної конкуренції. Тобто протиріччя між країнами щодо допуску на ринок ГМП і регулювання її обігу зі зміною позиції ЄС не було усунуто, воно набуло іншої форми, по суті, відбиваючи загострення конкуренції між ЄС і США.

Угода СОТ з торговельних аспектів прав інтелектуальної власності, znana як угода з ТРІПС, безпосередньо нібито не стосується продовольчої сфери, та насправді є інструментом сучасного аграрного протекціонізму. Підписання цієї угоди стимулювало розвиток біотехнологій, який знайшов свій прояв у появі на світовому ринку значної кількості патентів як на нові продукти, так і на процеси їхнього виробництва. Проте доки не буде знайдено дієвий механізм передання сучасних біотехнологій країнам, що розвиваються, ТРІПС буде виконувати функцію жорсткого нетарифного бар’єру.

Характерною особливістю сучасного етапу конкуренції на світовому ринку є зміщення пріоритету в бік контролю ресурсів, порівняно з контролем географічних територій. У продовольчій сфері це означає, що забезпеченість земельними ресурсами стає другорядним фактором, натомість суттєвого значення набуває здатність країн виробляти високотехнологічні товари. За словами В. Горбуліна, боротьба на ринку високих технологій нагадує воєнні дії [1].

З початку ХХІ ст. на формування політики регулювання нових ринків помітний вплив почали здійснювати зустрічі на найвищому рівні. На зустрічі керівників країн “Великої вісімки” у 2000 р. в Японії було заявлено про необхідність опрацювання особливих заходів міжнародного регулювання всіх аспектів, які стосуються продовольства, виробленого на основі біотехнологій.

Програма заява керівників найбільш розвинених держав світу фактично означала початок нового етапу зусиль світової спільноти з розроблення специфічних заходів регулювання обігу ГМП. Основними напрямками такого регулювання можна вважати такі:

- створення національних систем продовольчої безпеки з урахуванням вимог споживачів;
- залучення до процесу опрацювання заходів регулювання обігу ГМП наукових експертів, представників незалежних громадських організацій та членів товариства захисту прав споживачів;
- дотримання принципу транспарентності в усьому, що стосується наукових розробок, випробувань і

виробництва нових видів продовольства з метою запобігання завданню шкоди здоров'ю людини, природному розмаїттю та довкіллю;

– узгодження інтересів розвинених країн і країн, що розвиваються, стосовно використання біотехнологій, виробництва та споживання ГМП;

– об'єднання та гармонізація зусиль усіх міжнародних організацій, які займаються розробленням принципів безпеки харчування, а саме: ОЕСР, ФАО, ВООЗ, СОТ, “Кодекс Аліментаріус” (КА) тощо.

З кінця 90-х рр. ХХ ст. генетично модифіковані організми (ГМО) з метою випробування та продажу почали надходити в Україну. У відповідь на такий перебіг подій постановою Кабінету Міністрів України № 1304 від 17 серпня 1998 р. було затверджено Тимчасовий порядок ввезення та випробувань трансгенних сортів рослин в Україні [7]. Зазначена постанова об'єктивно нездатна сприяти встановленню порядку роботи з ГМО, бо вона не є спрямованою на створення системи біобезпеки в Україні. Зараз фахівці разом із представниками законодавчих та виконавчих органів влади лише розпочинають опрацювання державної політики в галузі генетично-інженерної діяльності. На цьому шляху спільними зусиллями в досить стислі терміни необхідно розробити нормативно-правову базу стосовно робіт з ГМО, визначення суб'єктів регулювання ринку ГМП, надійного захисту прав інтелектуальної власності в галузі біотехнологій, вироблення правил безпеки і критеріїв оцінки ризику при використанні ГМП та забезпечення умов для ідентифікації споживачами продуктів харчування з вмістом ГМ-компонентів на основі транспарентності функціонування цього нового й недостатньо вивченого сегмента продовольчого ринку.

До 2000 р. на початкових етапах виведення ГМП на світовий ринок створення спеціального харчового ланцюжка не передбачалося, проте негативна реакція споживачів щодо вживання в їжу модифікованих продуктів, яка, до того ж, посилювалася разом зі зростанням освоєння ринку генетично модифікованими продуктами, підштовхнула виробників харчових продуктів до застосування відповідного маркування. Законодавство багатьох країн змусило товаровиробників наносити на упаковку харчових продуктів, що містять ГМ-компоненти, спеціальне маркування, яке є основним способом забезпечення принципу ідентифікації товару та транспарентності інформації про товар.

Проникнення ГМП на споживчий ринок викликало не тільки опір споживачів щодо вживання цих продуктів в їжу, але й стрімке зростання інтересу до продуктів органічного землеробства як альтернативи новим видам продовольства. Безумовним лідером у виробництві органічного продовольства є Європа. Органічне землеробство сьогодні стало одним з найдинамічніших аграрних секторів ЄС із темпами щорічного приросту близько 25 % [6].

У 2000 р. ЄС запровадив спеціальну емблему для продовольчих товарів, виготовлених із застосуванням органічних технологій, використання якої ще не є обов'язковим, проте експортери третіх країн мають право на 25 % скорочення митних ставок у разі її використання.

Ця обставина може мати вирішальне економічне значення для розвитку органічного землеробства в Україні, в якого є значна кількість прихильників не тільки серед споживачів, але й серед виробників. Так, український учений М. Шикуча розробив концепцію органічного землеробства на чорноземних ґрунтах (затверджена і рекомендована до впровадження ІФОАМ у 2002 р.), значний досвід застосування якої нагромаджено підприємствами “Агроєкологія” (Полтавська область) та “Агросоюз” (Дніпропетровська область) [5]. Але відсутність у нашій країні відповідної правової бази та національної системи сертифікації виробництва подібної продукції є суттєвою перешкодою розвитку українського ринку органічних продуктів, які зараз реалізуються виробниками за ціною традиційних.

Є багато причин, що гальмують розвиток ринку органічної сільськогосподарської продукції в Україні. Деякі з них цілком є наслідком незадовільного державного управління у продовольчій сфері. Йдеться про відсутність стандартів на органічну продукцію, які б відповідали міжнародним технічним регламентам, і практику сертифікації, яка застосовується до кінцевого продукту, тоді як у багатьох країнах світу, зокрема країнах ЄС і США, сертифікується процес виробництва. При цьому процес сертифікації є добровільним, а виробник має право здійснювати самосертифікацію і маркувати продукцію відповідним знаком [8].

Правила ЄС не тільки визначають методи сільськогосподарського виробництва у сфері рослинництва та тваринництва, але й регулюють питання, що пов'язані з маркуванням, переробленням, інспекцією й маркетингом органічних продуктів та імпортом останніх із третіх країн. У 2004 р. прийнято Загальноєвропейський план дій щодо органічних харчових продуктів і сільськогосподарського виробництва. Розроблений Європейською групою виробників і роздрібних продавців стандарт “EUREPGAP” з фруктів та овочів, включає критерії управління виробництвом, використання добрив, захисту врожаю та боротьби зі шкідниками, збору врожаю, оброблення врожаю після збирання та здоров'я й безпеки працівників [9].

Проблема диференціації типів продовольства виливається в жорстке протистояння між ЄС та США. Якщо поява на Європейському ринку товаропотоку продовольства, промаркованого як органічне, позитивно сприймається споживачами і приносить додатковий прибуток, завдяки ціновому фактору, ідентифікація ГМП абсолютно не вигідна його виробникам і основним експортерам – компаніям США, Канади й Аргентини, – оскільки ціна модифікованої сировини і кінцевого продукту, виготовленого із цієї сировини, різко знижується через неприйняття ГМП споживачами.

Найвагомішим аргументом на користь вибору товаровиробниками стратегії диференціації ринку за окремими типами продовольчих товарів, можна вважати право споживача знати, який товар він хоче придбати і приймати рішення про купівлю на основі транспарентності інформації. Це право є беззаперечним, і саме виходячи з прав споживача, мають розроблятися в державі всі регуляторні заходи.

В ідеалі розвиток законодавства, що регулює використання нових продуктів біотехнологій з метою

захисту споживачів, повинен мати випереджальний характер, оскільки всі суб'єкти продовольчого ринку, виходячи з різних інтересів, відчувають залежність від рівня його регулювання. У загальному вигляді всіх суб'єктів продовольчого ринку можна поділити на чотири групи, для яких характерна різна зацікавленість у регулюванні виробництва й торгівлі ГМП (рисунок).

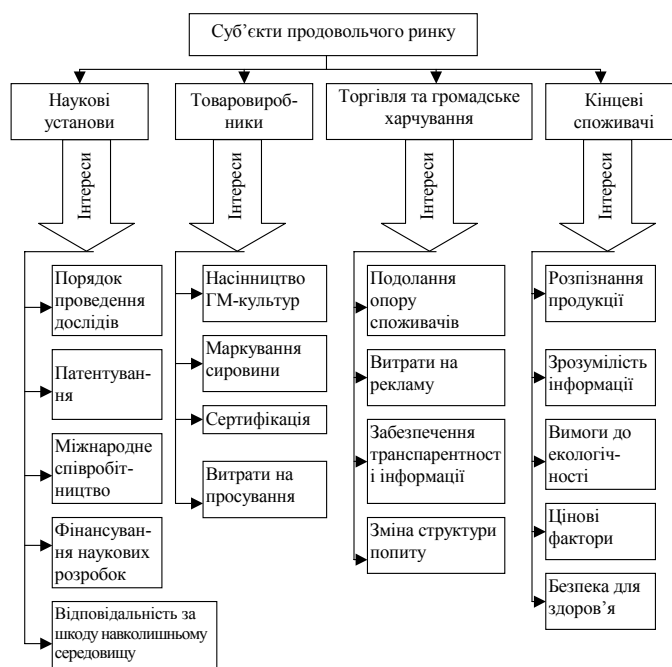


Рисунок. Суб'єкти продовольчого ринку та їхні основні інтереси щодо обігу ГМП

Сукупність вимог кінцевих споживачів можна узагальнити таким чином:

- 1) повністю заборонити виробництво та вживання ГМП в їжу;
- 2) забезпечити ідентифікацію продовольчих товарів на ринку.

Оскільки навряд чи буде заборонено виробництво продуктів харчування на основі використання біотехнологій, з огляду на неможливість забезпечити населення, чисельність якого зростає, продовольством, отриманим у традиційний спосіб, більш актуальною на сьогодні є вимога споживачів забезпечити розпізнання ГМП у торговельній мережі шляхом їхнього маркування.

Виявлені тенденції підводять до висновку, що державне управління розвитком продовольчого ринку в Україні має здійснюватися на основі його сегрегації (виокремлення й розподілу продовольчої сировини та продуктів її переробки) на три сектори:

- продовольча сировина та продукти її перероблення, одержані в традиційний спосіб, – із застосуванням добрив, отрутохімікатів, стимуляторів зростання тощо, – на основі посівного матеріалу класичної селекції;
- модифікована за допомогою генної інженерії сировина та продукти її перероблення;
- продукція органічного землеробства, процес виробництва якої максимально вільний від використання штучних речовин і матеріалів.

Формування на сучасному етапі певної множини секторів продовольчого ринку вимагає розроблення нових стандартів на харчові продукти, методів їхньої ідентифікації та сертифікації, уніфікації національних норм і правил виробництва й торгівлі з міжнародними. У розвинених країнах світу протягом 90-х рр. XX ст. здійснювалася копітка праця з формування списку синтетичних компонентів, які не дозволялося використовувати у виробництві органічних продуктів, і тих, що допускалися до використання. Такий список було затверджено в 1999 р. у Комісії Кодексу Аліментаріусу, яка вважається головним органом з розроблення міжнародних стандартів на продукти харчування [10]. Останнім часом діяльність цієї комісії та інших міжнародних організацій (ВООЗ, СОТ) було спрямовано на створення нової системи регламентації обігу харчових продуктів, оскільки традиційні системи вже не в змозі розв'язати ті, що існують, та нові виниклі проблеми, пов'язані з безпекою продовольчих товарів, оскільки не містять превентивного підходу або не стимулюють його застосування [3].

Принцип сегрегації відповідає новим вимогам щодо якості та безпеки продовольства, забезпечуючи його ідентифікацію споживачем, однак для його дотримання потрібно декілька важливих умов. Перш за все, йдеться про відповідну виробничу, торговельну, складську, транспортну інфраструктуру, яка фактично дублює традиційну, що існує. Беручи до уваги, що в Україні наявна інфраструктура далека від досконалості, то, по суті, операторам ринку потрібні подвійні, а то й потрібні витрати на створення інфраструктури, яка б сприяла розподілу товаропотоку на три сегменти. Крім того, необхідна маловитратна й ефективна система правил тестування товарів, яка має бути частиною відповідного законодавства.

Такі умови нині в Україні відсутні, отже, держава повинна сприяти їхньому створенню. Методологічні основи діяльності суб'єктів державного управління повинні базуватися на формуванні системи методів розпізнання, стандартизації та сертифікації синтетичних і природних речовин, що використовуються у виробництві продуктів харчування, створення правил обігу продовольства різних секторів продовольчого ринку. Найближчим часом мають бути напрацьовані заходи регулювання, які враховують якісні зміни на світовому продовольчому ринку за такими напрямками:

– розроблення і прийняття стандартів на продукти харчування з урахуванням умов їхнього виробництва;

– гармонізації нормативно-правової бази у продовольчій сфері з рекомендаціями міжнародних урядових (ФАО, ВООЗ, КА) та неурядових (ІСААА, ІФОАМ) організацій щодо регулювання обігу традиційних і нових типів товарів;

– налагодження систем біологічної безпеки, зокрема стосовно трансгенних культур, і прийняття відповідного закону;

– захисту прав інтелектуальної власності в галузі біотехнологій з урахуванням чинної Угоди Уругвайського раунду перемовин (1986 – 1993 рр.) (ТРИПС);

– напрацювання дієвих заходів підтримки сільськогосподарських товаровиробників, зайнятих органічним землеробством;

– сприяння розширенню наукової співпраці в галузі біотехнологій та органічного землеробства та взаємодії національних органів, що регулюють обіг продовольства з відповідними міжнародними організаціями.

Реалізація заходів державного управління розвитком продовольчого ринку є цілком реальною попри економічні труднощі, оскільки стандарти на органічні продукти були розроблені та прийняті КА в 1999 р., а перша стадія розроблення міжнародних стандартів щодо ГМП розпочалася лише в 2000 р. Таким чином, опрацювання законодавства щодо регулювання ГМП в Україні має спиратися на розроблені міжнародними організаціями принципи порядку допущення на ринок трансгенних культур, однак при цьому обов'язково повинна здійснюватися оцінка прибутків від використання нових продуктів і ризиків, пов'язаних з їх появою для біологічного розмаїття, продовольчої безпеки, здоров'я людини, зважаючи на незадовільний стан АПК.

Механізми державного регулювання обігу ГМП, на нашу думку, мають враховувати всі особливості цього обігу, включаючи такі етапи:

1. Доринковий: порядок лабораторних досліджень; контроль з боку Міністерства охорони здоров'я України; патентування та включення до державного реєстру нових продуктів; розроблення стандартів.

2. Ринковий: державна сертифікація та обов'язкове маркування; контроль торгівлі; захист прав споживачів; моніторинг довілля; гармонізація національних стандартів зі світовими; участь у міжнародних перемовинах стосовно обігу нових продуктів на світовому ринку.

У сучасних умовах України пріоритет повинен належати регулюванню використання ГМП до моменту їхнього надходження в комерційний обіг. На цьому етапі має здійснюватися всебічна експертиза, головним критерієм якої є порівняння ступеня безпечності нового товару з наявними традиційними аналогами. Така жорстка позиція державних органів регулювання позбавить товаровиробників від надмірних витрат на тестування зразків товару з метою їхньої ідентифікації й недопущення до вживання в їжу недозволених видів продовольства.

Формування системи державного управління розвитком продовольчого ринку на основі принципу сегрегації товаропотоку за типами продовольства є об'єктивною умовою врахування потреб споживачів щодо ідентифікації товару за способом його виробництва, які не можуть бути проігноровані вітчизняними товаровиробниками, що прагнуть вийти на міжнародний ринок [10].

Концепція тривимірної товарної типології в державному управлінні розвитком продовольчого ринку дозволить врахувати вплив на його кон'юнктуру не лише біотехнологічних факторів, але й загальнонаукових, демографічних, соціальних і політичних.

Прискорення дифузії наукових знань і технологій в умовах глобалізації економіки неминуче призведе до концептуальних змін у формуванні норм і заходів регулювання обігу продовольства, особливістю яких має стати виокремлення різних сегментів продовольчого ринку за типом пропонованої продукції.

Такий підхід, безумовно, сприятиме інтеграції України у світовий продовольчий ринок і вирішенню довгострокового завдання забезпечення національної продовольчої безпеки.

#### Література:

1. Горбулин В. Украинский фронт “четвертой мировой войны” / В. Горбулин // Зеркало недели. – 2006. – № 29 (608). – (29 июл.).

2. До проекту Закону України “Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні та практичному використанні генетично модифікованих організмів”. – Режим доступу: <http://www.usirg.kiev.ua/index.php?name=EZCMS&menu=108&page-id=16>.

3. Лозинська Т. М. Забезпечення якості та безпеки продовольства в контексті глобалізації економіки / Т. М. Лозинська // Теорія та практика державного управління: [зб. наук. пр.]. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006. – Вип. 1 (13). – С. 195–202.

4. Лозинська Т. М. Продовольчий ринок в контексті євроінтеграції та глобалізації економіки: реалії та загрози /

Т. М. Лозинська // Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України : матер. 3-ї регіон. наук.-практ. конф. / [за заг. ред. Л. Л. Прокопенка]. – Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2006. – С. 52–54.

5. *Московська Н.* Генетична модифікація. Крок у прірву чи прогресивний шлях / Н. Московська. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/publish/art?id=17058044>.

6. *Муді Р.* Експортно-імпорتنі операції з країнами ЄС: сільгосппродукція : [посібник з правових питань] / Р. Муді, О. Поліводський. – Режим доступу : <http://www.sps-info.org.ua/ua/Library/guide>.

7. Тимчасовий порядок ввезення, державного випробування, реєстрації та використання трансгенних сортів рослин в Україні. – Режим доступу : [www.usipr.kiev.ua/index.php?name=EZCMS&menu=108&page\\_id=16](http://www.usipr.kiev.ua/index.php?name=EZCMS&menu=108&page_id=16).

8. *Шевченко Л. О.* Стан та розвиток системи технічного регулювання продукції АПК в Україні / Л. О. Левченко // Економіка АПК. – 2009. – №1. – С. 39–43.

9. EUREPGAP (по фруктах та овочах). – Режим доступу : <http://www.fao.org/documents/show-cdr.asp?urlfile=DOCREP/006/Y5224E/y5224e04.htm>.

10. WHO global strategy for food safety : safer food for better health. – Режим доступу : <http://www.who.int/fsf>.

*Надійшла до редколегії 17.08.2009 р.*