

## ІНТЕГРАЦІЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ ДО ВНУТРІШНЬОГО РИНКУ ЄС: ВИКЛИКИ І ЗРУШЕННЯ

*Д.Ф. Крисанов, д.е.н., проф.,  
керівник Інституту економіки і бізнесу,  
Білоцерківський національний аграрний університет*

В статті проаналізовано процеси і результати просування аграрного сектора до внутрішнього ринку ЄС. У його основі – єдиний нормативний простір, як результат інтеграції трьох складових: національної системи технічного регулювання, вітчизняної системи харчової безпеки, впровадження санітарних і фітосанітарних заходів в аграрному секторі. Розкрито прогресивні зрушення по кожній складовій та оцінено можливість виходу на заплановані рубежі. Важливим індикатором процесу стало впровадження системних процедур безпечності. Із залученням матеріалів моніторингу висвітлено стан впровадження НАССР й постійно діючих процедур операторами ринку, проаналізовано перешкоди, які гальмують їх проведення, сертифікацію систем управління безпечністю та засвідчення відповідності потужностей мінімальним вимогам програм-передумов. Розроблено пропозиції, спрямовані на досягнення цільових орієнтирів, що закріплені в законах України з харчової безпеки, про державний контроль та про корми.

**Ключові слова:** аграрний сектор, інтеграція, постійно діючі процедури, оператори ринку, внутрішній ринок ЄС

## INTEGRATION OF THE AGRICULTURAL SECTOR OF UKRAINE TO THE EU INTERNAL MARKET: CHALLENGES AND DECREASES

*D. Krysanov, D-r of Sciences, Economics, Professor,  
Head of the Institute of Economics and Business,  
Bila Tserkva National Agrarian University*

*The article analyzes the processes and results of promoting the agrarian sector to the EU internal market. It is based on a single normative space, as a result of the integration of three components: the national system of technical regulation, the domestic system of food safety, the implementation of sanitary and phytosanitary measures in the agricultural sector. The progressive changes for each component are revealed and the opportunity to reach the planned boundary is estimated. An important indicator of the process was the introduction of system safety procedures. With the inclusion of monitoring materials, the state of implementation of HACCP and constantly operating procedures by market operators is highlighted, obstacles hindering their implementation, certification of safety management systems and certification of the compliance of capacities with the minimum requirements of prerequisites are analyzed. The proposals aimed at achieving the target benchmarks set forth in the laws of Ukraine on food safety, on state control and feed are developed.*

**Key words:** agrarian sector, integration, ongoing procedures, market operators, EU internal market

Підписання Угоди про Асоціацію (УА) між Україною та ЄС [1], набуття нею чинності у повному обсязі спровокувало виникнення нових, а також загострення неподоланих викликів, що пов'язано із реалізацією низки законів України. Із усього комплексу проблем, які необхідно розв'язати з метою активізації процесів інтеграції аграрного сектора України до внутрішнього ринку ЄС, доречно їх диференціювати на дві: одні уже наближаються до завершення, а другі, – вимагають більш глибокого аналізу й деталізації. Ключове значення набуло положення про впровадження операторами ринку Систем управління безпечністю

харчових продуктів (НАССР) або ж її складових (постійно діючих процедур) і ця норма з 2017 р. [2, частина II. Прикінцеві та перехідні положення, п.1] стала обов'язковою. До цього додалося набуття з 04.04.2018 р. чинності законом України про державний контроль [3], що надзвичайно підвищило «ціну питання» стосовно їх дотримання (чи порушення) операторами ринку. Також підписано закон України про корми, що набуде чинності з 30.01.2020 р., окремі положення якого стосуються лише операторів ринку-виробників кормів [4, ст. 11, Прикінцеві та перехідні положення, п.2].

Отже, враховуючи завершення нинішнього етапу формування законодавчо-нормативної бази для мікрорівня щодо переходу на європейську модель харчової безпеки, постала проблема об'єктивного оцінювання результатів впровадження системних процедур безпечності. Це потрібно з метою виявлення та аналізу проблем, що гальмують їх впровадження, та розроблення пропозицій, спрямованих на ресурсну підтримку й прискорену реалізацію згідно із законодавчо-нормативними положеннями.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Формування національної системи технічного регулювання, яка має бути еквівалентною базовій моделі технічного регулювання, що запроваджена в Європі, виступає ключовою умовою формування єдиного нормативного простору Україна-ЄС, а впровадження її вимог у виробничу діяльність суб'єктів господарювання і випуску безпечної та якісної продукції – основою для їх інтеграції до внутрішнього ринку Співтовариства. Цією проблемою займаються такі відомі українські вчені як Білорус О.Г., Віткін Л.М., Власов В.І., Ібатулін М.І., Притульська Н.В., Саблук П.Т., Якубовський В.В. та ін. [5-11]. З набуттям чинності Закону України з харчової безпеки [2] процеси інтеграції національної економіки до внутрішнього ринку ЄС вишли на новий рівень: завершується формування законодавчо-нормативної бази у сфері технічного регулювання, активно впроваджуються системні методи безпечності операторами ринку на переробно-харчових потужностях, постає питання оцінювання господарств первинного виробництва згідно із продуктовою спеціалізацією на відповідність мінімальним вимогам програм-передумов та ін. Ці процеси постійно змінюють реальну картину у згаданих і суміжних сферах, породжують нові проблеми і виклики, які вимагають прискіпливого аналізу та пошуку ефективних підходів до їх вирішення. Тому щорічний моніторинг зрушень в аграрному секторі є і буде надзвичайно актуальним і повинен проводитися не один, а хоча б двічі на рік.

**Мета статті** полягає в аналізі процесів просування аграрного сектора економіки на шляху до інтеграції з внутрішнім ринком ЄС за ключовими складовими, обґрунтування пропозицій, спрямованих на подолання нових викликів і застарілих проблем та виходу на цільові орієнтири.

**Виклад основних результатів дослідження з елементами новизни.** Політичний курс України на інтеграцію до Європейського Союзу у правовому відношенні було започатковано із заключенням Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і ЄС (УПС - підписана 16.06.1994 р. і ратифікована Верховною Радою України 10.11.1994 р.), яка набула чинності після її ратифікації усіма країнами-членами Співтовариства – тобто з 01.03.1998 р.. Наступною стала Угода про Асоціацію (УА) між Україною і ЄС [1], перемовини про підготовку якої проводилися з 2007 р., а набула чинності – з вересня 2017 р. Отже процеси інтеграції мають 20-річну історію, яку доречно розкривати через різні складові. Особливу актуальність набуло положення щодо інтеграції економіки України до внутрішнього ринку ЄС, з урахуванням власної специфіки, і встановлення чітких строків формування вітчизняної системи харчової безпеки та впровадження її вимог операторами ринку.

Із усього комплексу проблем, які необхідно вирішити, щоб запуснути механізм інтеграції суб'єктів господарювання аграрного сектора України до внутрішнього ринку ЄС, доречно привернути увагу, з одного боку, до тих, які близькі до завершення, а з другого, – до тих, розв'язання яких сприятиме просуванню до реалізації поставленої мети.

Доречно привернути увагу до попереднього періоду. Це пояснюється необхідністю оцінювання зрушень щодо трансформації пострадянської регуляторної системи і розбудови системи технічного регулювання, яка буде еквівалентною базовій моделі технічного регулювання ЄС. Маємо такі результати за основними складовими [8, с. 194]:

а) **формування та зближення (адаптація; гармонізація) національної законодавчо-нормативної бази із чинним правовим полем країн-членів ЄС** – охоплює кілька рівнів, зокрема: закони України, постанови Кабінету Міністрів України, накази центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ). Стосовно законів України, які утворюють «нормативно-правовий каркас» системи технічного регулювання, відзначимо наступне. Вже набули чинності понад п'ятдесяті законодавчих актів, окремі з них за другою і навіть третьою редакцією. Отже, не може бути одночасного переходу економіки на нову регуляторну модель, яка підтримуватиме її функціонування у європейському нормативному полі. У найближчій перспективі ще необхідно буде прийняти і ввести у дію більше десятка нових законів. Законодавчі положення, які не мають норм прямої дії, реалізуються через прийняття нормативно-правових актів вищими і ЦОВВ (технічних регламентів, постанов і розпоряджень КМУ, методичних розробок і рекомендацій міністерств і відомств, висновків тощо). За оцінками експертів, гармонізація законодавчо-нормативної бази України на рівні органів виконавчої влади, передбачена планом дій Угоди про Асоціацію Україна-ЄС, виконана лише (станом на грудень 2017 року) на 11% [12]. Отже, попереду ще великий пласт роботи вищих і ЦОВВ щодо унормування положень низки законів України та їх практичної реалізації;

б) **розроблення та гармонізація національних стандартів із європейськими**. В 2015 році забезпечено розроблення та прийняття 3996 національних стандартів, з яких 2970 гармонізованих з міжнародними та європейськими, у т.ч. 1641 національний стандарт, ідентичний європейським гармонізованим стандартам під технічні регламенти, у 2016 році – понад 1300 національних стандартів, усі з яких були гармонізовані з міжнародними та європейськими [13]. На 2017 рік НОС (Національний орган стандартизації, функції якого з 05.06.2014 виконує ДП «УкрНДНЦ») запланувало прийняти не менше 1 тис. національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими; на 2018 рік – ще 1,8 тис. та передбачено розроблення НОС Плану гармонізації національних стандартів до 2021 року з метою досягнення рівня гармонізації 80%. Загальна кількість чинних національних стандартів – 21706 од., з яких 12266 од. (56,5%) розроблено на основі міжнародних і європейських стандартів (станом на 06.07.2017 р.) [14];

в) **розроблення, затвердження та впровадження технічних регламентів (ТР)**. Нині затверджено 51 ТР, планом розроблення технічних регламентів на 2017 р. було передбачено підготовку ще 34 ТР;

г) **система акредитації органів з оцінки відповідності (ООВ)** повинна створити передумови для визнання результатів оцінки відповідності, що будуть проводитися в Україні, на міжнародному рівні і перш за все в країнах-торгових партнерах. Але таке можливо лише за умови, коли національна система акредитації України буде визнана еквівалентною (тобто визнана компетентність вітчизняних ООВ) системі акредитації, що запровадили міжнародні організації з акредитації, членами яких є зацікавлені у цьому країни світу. При дотриманні двох умов: з одного боку, єдності нормативної бази (міжнародної, європейської) стосовно вимог до продукції (процесів, систем та ін.), а з другого – еквівалентності систем акредитації (національної з міжнародними). Результати оцінки відповідності продукції (процесів, систем та ін.), які проводяться ООВ України, будуть визнані в країнах-членах міжнародних організацій з акредитації [15]. Нині Національне агентство з акредитації України (НААУ) представлено в двох міжнародних та одній європейській організаціях з акредитації [15, с. 42-44], а саме:

– Європейська кооперація з акредитації (ЕА) надала НААУ статус повноправного члена і визнала, що її діяльність є повністю еквівалентною діяльності будь-якого іншого національного органу з акредитації – члена ЕА за шістьма напрямками акредитації: 1) органів з сертифікації персоналу (стандарт ISO/IEC 17024); 2) органів з сертифікації систем менеджменту (стандарт ISO/IEC 17021); 3) калібрувальних лабораторій (стандарт ISO/IEC 17025); 4) випробувальних лабораторій (стандарт ISO/IEC 17025); 5) органів з інспектування (стандарт ISO/IEC 17020); 6) органів з сертифікації продукції (стандарт ISO/IEC 17065);

– Міжнародна асоціація з акредитації лабораторій (ILAC) у червні 2014 року надала НААУ статус повноправного члена ILAC і це дозволило стати підписантом Угоди ILAC MRA у сфері «калібрування та випробування», а з грудня 2014 року - підписантом угоди ILAC MRA у сфері «інспектування»;

– Міжнародний форум з акредитації (IAF) у червні 2017 року надав НААУ статус повноправного члена IAF. У серпні 2017 року НААУ отримано статус підписанта Багатосторонньої Угоди про взаємне визнання у сферах «сертифікація продукції», «сертифікація персоналу» та «сертифікація систем менеджменту» (для підсфер «системи менеджменту якості» та «системи менеджменту навколишнього середовища»). У вересні 2017 року НААУ та IAF підписали Угоду про використання знаку IAF MLA, що надає акредитованим органам з сертифікації продукції, персоналу та систем менеджменту можливість використання на своїх документах комбінованого знаку IAF MLA за умови підписання окремої угоди із НААУ.

Отже акредитація (членство) НААУ в міжнародних органах з акредитації означає автоматичне визнання документів, що видані вітчизняними ООВ (сертифікати відповідності на продукцію і послуги, сертифікати на системи управління, протоколи випробувань та ін.), в більшості країн світу. Результати діяльності НААУ, що стосуються акредитації вітчизняних ООВ на відповідність вимогам міжнародних стандартів, наведені в табл.1.

Табл. 1

**Реєстр акредитованих органів з оцінки відповідності в Україні\*, одиниць**

Назва органу з оцінки відповідності	Діючі атестати про акредитацію	Недіючі атестати про акредитацію	Усього атестатів про акредитацію
Випробувальні лабораторії (ДСТУ ISO/IEC 17025)	505	268	773
Калібрувальні лабораторії (ДСТУ ISO/IEC 17025)	23	5	28
Медичні лабораторії (ДСТУ EN ISO 15189)	4	0	4
Органи з сертифікації продукції, процесів та послуг (ISO/IEC 17065)	117	32	149
Органи з сертифікації персоналу (ISO/IEC 17024)	12	0	12
Органи з інспектування (ISO/IEC 17020)	33	68	101
Органи з сертифікації систем менеджменту (ISO/IEC 17021)	62	13	75
В цілому	756	386	1142

\*Внутрішні дані Національного агентства з акредитації України станом на 20.04.2018

Отже, лише два ООВ з трьох мають право надавати відповідні документи, які будуть визнані в країнах-членах міжнародних організацій з акредитації, і тому перед рештою з них постало завдання підняти свій професійний рівень до чинних вимог національної системи акредитації;

д) **процедури підтвердження відповідності** включають такі операції:

- оцінка відповідності – процес доведення того, що визначені вимоги, які стосуються продукції, процесу, послуги, системи, особи чи органу, були виконані. Оцінка відповідності органу здійснюється шляхом акредитації органів з оцінки відповідності;

- підтвердження відповідності – видача документа про відповідність, яка ґрунтується на прийнятому після критичного огляду рішенні про те, що виконання визначених вимог було доведене;

- процедура оцінки відповідності – будь-яка процедура, яка безпосередньо чи опосередковано використовується для визначення того, що визначені вимоги виконуються; [16, ст.1].

Процедури оцінки відповідності включають процедури відбору зразків, випробування, здійснення контролю, оцінку, перевірку, реєстрацію, акредитацію та затвердження, а також їх поєднання. Процедури проводяться ООВ згідно із затвердженими напрямами акредитації. Кінцевим результатом проведення згаданих процедур є гарантування того, що вироблена продукція (послуги, процеси, системи, персонал, орган) відповідає встановленим законодавством вимогам. Зазначимо, що вимоги до вищевказаних процедур постійно підвищуються і повинні повністю відповідати аналогічним, що запроваджені в міжнародних та європейській асоціаціях з акредитації;

**е) державний ринковий нагляд та контроль за виконанням обов'язкових вимог.**

Ринковий нагляд в Україні формується з дотриманням загальних законодавчих рамок ЄС з ринкового нагляду [17, с. 101-121]. Його головна функція: забезпечення високого рівня захисту здоров'я людей та інтересів споживачів, унеможливлення появи небезпечної (потенційно шкідливої) продукції на ринках, а у випадках її виявлення – оперативного реагування та реалізації заходів, спрямованих на мінімізацію харчових ризиків. До моменту виведення на ринок повинне проводитися оцінювання відповідності продукції вимогам чинних нормативних документів (директивам, технічним регламентам, стандартам, кодексам добросовісної практики) виробником (при низькому ризику для безпеки споживачів), другою стороною (акредитованими ООВ згідно стандарту ISO/IEC 17065) або ж третьою (референс-лабораторіями). Це ефективний інструмент захисту інтересів учасників ринку та боротьби з недобросовісною конкуренцією.

В Україні у цьому напрямі, за порівняно невеликий період часу, було проведено дуже глибокі та змістовні трансформації, зокрема:

- замість семи державних органів, які раніше різною мірою опікувалися питаннями безпеки і якості продукції, нині один головний – Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба, ДПСС);

- реформування державних органів, причетних до вирішення питань безпеки і якості продукції, відбувалося з вересня 2014 року по квітень 2017 року, а вже з 04.04.2018 р. набув чинності закон України про державний контроль [3], який ввів у дію усі передбачені законодавством інструменти практичної реалізації його основних положень;

- для оцінювання результативності функціонування територіальних органів Держпродспоживслужби потрібен певний час з тим, щоб перевірити їх ефективність, напрацювати власний досвід та внести корективи у їх діяльність з метою унеможливити появу необґрунтованих висновків тощо.

Водночас, нині першочергового вирішення потребує питання реалізації положень закону України з харчової безпеки [2, частина II. Прикінцеві та перехідні положення, п.1], зокрема щодо впровадження операторами ринку з 2017 року системи НАССР чи постійно діючих процедур. З цією метою проводиться щорічний моніторинг, який стосується лише впровадження спеціалізованих систем менеджменту. Поза увагою залишаються питання впровадження низки постійно діючих процедур згідно з виробничою спеціалізацією операторів ринку (програми-передумови НАССР, спрощений підхід системи НАССР, настанови з належних практик). Ось чому можемо оперувати лише тими даними, що були отримані у результаті проведення моніторингу (табл. 2).

**Результати моніторингу впровадження міжнародних систем менеджменту на переробно-харчових підприємствах України (станом на 01.01.2018)\*, одиниць**

Галузі промисловості	ISO серії 9000		ISO серії 14000		ISO серії 22000		Система НАССР	
	1	2	1	2	1	2	1	2
Усього по Україні	46	449	13	46	129	686	143	426
у т.ч. по галузях:								
М'ясопереробна	5	61	1	8	29	110	46	80
Молокопереробна	1	73	2	8	24	102	25	88
Лікєро-горілочана	0	15	0	5	2	10	2	5
Спиртова	3	25	0	0	0	9	3	1
Пивобезалкогольна	2	27	0	0	5	47	4	34
Олійно-жирова	2	35	0	2	1	65	4	28
Цукрова	3	15	1	1	1	15	4	19
Кондитерська	9	33	2	4	9	64	9	32
Хлібопекарська	10	35	0	0	17	56	20	35
Рибопереробна	0	10	0	0	2	29	4	18
Інші галузі	11	120	7	18	39	179	22	86

\*Внутрішні дані Департаменту продовольства Міністерства аграрної політики і продовольства України;

Умовні позначення: 1 – в стані розробки та впровадження; 2 - впроваджено (сертифіковано);

Системи менеджменту: ISO серії 9000 - система менеджменту якості; ISO серії 14000 - система екологічного менеджменту; ISO серії 22000 - система менеджменту безпеки харчових продуктів. - Вимоги до будь-якої організації у харчовому ланцюзі; НАССР – система менеджменту безпеки харчових продуктів (українська версія - ДСТУ 4161-2003 – система управління безпекою харчових продуктів).

Зазначимо, що наведені дані розкривають картину впровадження на підприємствах систем менеджменту різного призначення, але для об'єктивної оцінки ситуації доцільно їх диференціювати згідно із законом України з харчової безпеки [2]. У ньому закріплено кінцеві строки реалізації ключових положень щодо розроблення, запровадження та використання постійно діючих процедур, які базуються на принципах НАССР, а також інших вимог [2, п. 2 частини другої ст. 20, ст. 21, п. 4 частини першої ст. 64, Прикінцеві та перехідні положення закону України від 23.12.1997 р. № 771/97-ВР], зокрема:

- потужностей, які провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких є неперероблені інгредієнти тваринного походження (крім малих потужностей), - до 20.09.2017 р. («група 1» - код за КВЕД-2010 = 10.1+10.2+10.5);

- потужностей, які провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких відсутні неперероблені інгредієнти тваринного походження (крім малих потужностей), - до 20.09.2018 р. («група 2» - код за КВЕД-2010 = (10+11+12) – (10.1+10.2+10.5 + 10.9));

- малих потужностей - до 20.09.2019 р. («група 3» - код за КВЕД-2010 = малі підприємства (10+11+12), але не потужності, оскільки немає даних);

- розділ VII «Загальні гігієнічні вимоги щодо поводження з харчовими продуктами» закону України «Про основні принципи та вимоги до безпеки та якості харчових продуктів» [18] - з 20.09.2016 р.

Водночас закон України про корми [4, ст. 11, Прикінцеві та перехідні положення, п.2] виділяє операторів ринку-виробників кормів, які повинні впровадити НАССР до 30.01.2020 р. («група 4» - код за КВЕД-2010 = 10.9).

Вищезазначене відноситься до операторів ринку харчових продуктів. Оператор ринку - суб'єкт господарювання, який провадить діяльність з метою або без мети отримання прибутку та в управлінні якого перебувають потужності, на яких здійснюється первинне

виробництво, виробництво, реалізація та/або обіг харчових продуктів та/або інших об'єктів санітарних заходів (крім матеріалів, що контактують з харчовими продуктами), і який відповідає за виконання вимог цього Закону та законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів [18,ст.1,п.1, пп. 55]. Розкриємо стан впровадження постійно діючих процедур, які базуються на принципах НАССР, на переробно-харчових підприємствах та у господарствах первинного виробництва.

Табл. 3

**Результати впровадження системних процедур безпечності на переробно-харчових підприємствах України (станом на 01.01.2018)\*, одиниць**

Переробно-харчові підприємства	Загалом (на 01.01.2017)	З них без малих підприємств	У т. ч. кількість впроваджених (необхідно буде впровадити) постійно діючих процедур:				
			НАССР (ISO серії 22000 та ДСТУ 4161-2003)	Інші системи (ISO серії 9000 та ISO серії 14000)	Програми-передумови системи НАССР**	Спрощений підхід системи НАССР**	Настанови з належних практик**
Усього	5104	990	1384	554	–	–	–
<i>у т.ч. по продуктових групах підприємств:</i>							
Група 1	1217	250	250 (555)	55 (169)	–	–	–
Група 2	3651	690	690 (829)	120 (385)	–	–	–
Група 3	(4114)	4114	494	364	1000	2250	500
Група 4	236	50	50	15	–	–	–

\*Розраховано орієнтовно на основі використання внутрішні дані Департаменту продовольства Міністерства аграрної політики і продовольства України за результатами проведення моніторингу в 2018 р.

\*\*Експертні й розрахункові дані та рекомендовані пропозиції.

Наведені в табл. 3 статистичні й розрахункові дані дозволяють зробити важливий висновок про те, що по групі великих і середніх підприємств харчової промисловості (990 од.), незалежно від їх продуктової спеціалізації, впровадження НАССР (усього 1384 систем: ISO серії 22000 та ДСТУ 4161-2003) практично наближається до завершення (близько 900 виробників). Важливі і такі дані: кількість усіх систем управління, що перебувають в стані розробки та впровадження, збільшилася за 2017 рік на 7 од. [19; 20, с. 346] (з 331 до 338), впроваджених систем – на 260 од. (з 1678 до 1938), а підприємств, на яких впроваджені та впроваджуються системи – на 192 од. (з 979 до 1171). Це сприяло збільшенню чисельності виробників-експортерів харчової продукції на внутрішній ринок ЄС (майже триста операторів ринку, з них більше ста – експортували продукцію тваринного походження).

Отже, досягнуто цільові орієнтири (тобто результативність реалізації законодавчих положень щодо впровадження НАССР), але їх необхідно закріпити змінами, що унеможливають надходження на ринок небезпечної чи неякісної харчової продукції (ефективність дотримання норм в практичній діяльності). Зазначимо, що нині основні зусилля по реалізації законодавчих положень фокусуються у групі малих потужностей, частина з яких (біля 800 підприємств) мають сертифіковані системи управління різного призначення, а решта – повинні запровадити відповідні постійно діючі процедури. Вони виписані в галузевому нормативному документі [21] і включають (в порядку ієрархії): НАССР [21, пп. 3.1-3.4], програми-передумови системи НАССР [21, пп. 2.1-2.17; 22], спрощений підхід системи НАССР [19, пп. 4.1 – 4.5], настанови з належних практик [21, пп. 4.8 – 4.10]. В табл.3 наведені орієнтовні пропозиції по їх впровадженню, а об'єктивна оцінка реалізації цільових орієнтирів буде проведена на початку 2020-их років.

Законом України з харчової безпеки [18] не передбачено впровадження НАССР в господарствах первинного виробництва (ГПВ). Зазначимо, що «первинна продукція - продукція первинного виробництва, яка включає продукти рослинного походження, продукцію тваринництва, рибальства, мисливства», а «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 рослин» [18, ст.1, пп. 62-63]. Безпечна та якісна сільськогосподарська продукція є обов'язковою умовою виробництва харчових продуктів, що відповідатимуть нормативним вимогам ЄС, і тому ця проблема ще залишається актуальною. Ось чому важливо окреслити ситуацію у первинному виробництві (табл. 4) і проаналізувати можливі варіанти її вирішення та системні процедури безпеки, які потребують запровадження.

Табл. 4

**Структура господарств первинного виробництва України, що постачають продукцію на переробно-харчові потужності, та можливі варіації впровадження системних процедур безпеки (станом на 01.01.2017)\*, одиниць**

Напрями і галузі первинного виробництва (секція А – розділи 01; 02; 03)	Кількість господарств	У т.ч. впроваджені системні процедури безпеки	Необхідно впровадити системні процедури безпеки у господарствах первинного виробництва**:			
			У складі вертикально інтегрованих структур і продовольчих корпорацій	На відповідність спеціальної зони з виробництва сировини	На відповідність мінімальним вимогам програм-передумов	На відповідність стандартам органічного виробництва
Усього	44998	1500	3080	50	37620	470
у тому числі:						
1. Виробництво продукції тваринного походження						
а) група 01.4 - тваринництво	2350	250	350	10	1690	50
б) група 01.5 - змішане сільське господарство	970	100	200	20	500	150
в) розділ 03 - рибне господарство	780	50	30	10	640	50
2. Виробництво продукції рослинного походження						
а) групи 01.1 і 01.2 - вирощування одно-, дво- й багаторічних культур	38600	1100	2500	10	34790	200
б) група 02.3 - збирання дикорослих недеревних продуктів	20	–	–	–	–	20

\*Складено на основі статистичних даних Державної служби статистики України за відповідні роки

\*\*Експертні дані та рекомендовані пропозиції

Наведені в табл. 4 дані про наявність у ГПВ будь-яких системних процедур безпеки та рекомендовані пропозиції щодо їх просування в господарства, які ще не впровадили, не мають чітких кількісних параметрів – це лише експертна оцінка масштабів проблеми та варіація можливих підходів до її вирішення. Зазначене пояснюється наступними аргументами:

- нечіткістю, розмитістю і навіть певною неузгодженістю законодавчої бази стосовно впровадження системних процедур безпеки в ГПВ: за одними положеннями щодо «операторів ринку» господарства є первинною ланкою агропродовольчого ланцюга і виробництво первинної продукції повинне відповідати вимогам безпеки (оператори ринку повинні розробляти, запроваджувати та використовувати постійно діючі процедури, засновані на принципах системи аналізу небезпечних факторів та контролю у критичних точках (НАССР) [4, ст.1, п.1; 18, ст. 21, п. 1]), а за іншими – ці вимоги не поширюються на операторів ринку, що здійснюють первинне виробництво [18, ст. 21, п. 2]);



- відсутністю унормованого набору системних процедур безпеки, чіткого розмежування їх функцій в забезпеченні безпеки продукції та правового статусу (впровадження, локалізації, виконання та оновлення);

- оскільки особливо небезпечна продукція тваринного походження (хвороби тварин та їх продукції можуть передаватись людині), то для неї розроблена спеціальна система контролю, яка мінімізує харчові ризики. Однак і продукція рослинного походження, зокрема при недотриманні технологічних регламентів виробництва, може становити певну небезпеку (спричинити харчове отруєння). Насамперед це стосується зеленої продукції, яка без будь-якої перевірки завозиться на ринки та в супермаркети тощо.

Наведені вище пропозиції (табл. 4) враховують нинішні реалії стосовно ГПВ, а саме:

- господарства, що вже перебувають у складі (чи будуть залучені до) вертикально інтегрованих структур і продовольчо-торговельних корпорацій, як учасники агропродовольчого ланцюга, включаються до системи управління безпечністю харчових продуктів згідно міжнародного стандарту ISO серії 22000 (українська версія [23]);

- підготовки та надання господарствам статусу спеціальної зони з виробництва сировини [24], що використовується для виготовлення продуктів дитячого та дієтичного харчування. У перспективі, існує думка, ці вимоги будуть уніфіковані з стандартами органічного виробництва;

- аудиту господарств на відповідність мінімальним вимогам програм-передумов [25], які диференціюються згідно особливостей вирощування продукції тваринного (усього 20 умов: загальних 13 і попередніх для тваринництва 7) чи рослинного (усього 18 умов: загальних 13 і попередніх для рослинництва 5) походження;

- сертифікація господарств на відповідність стандартам органічного виробництва (базовим стандартам Міжнародної федерації органічного сільськогосподарського руху - IFOAM). Сертифікуються всі ланки діяльності господарства – поля, луки, тваринницькі ферми, склади, господарство в цілому, елеватори – для уникнення змішування з іншими видами зерна чи з конвенційним зерном [26; 27, с. 2].

Унаслідок підвищення вимог до безпеки продукції ГПВ поступово приводять у відповідність до вимог ТР власні потужності. За експертними оцінками, налічується біля 1,5 тис. ГПВ, які впровадили постійно діючі процедури (табл.4). Отже, подальше розширення робіт у цьому напрямі сприятиме прискоренню формування єдиного нормативного простору та розширенню кола учасників процесу інтеграції до внутрішнього ринку ЄС.

**Висновки і перспективи подальших досліджень у даному напрямі.** Проведені дослідження показали, що минулий рік став періодом реальних позитивних зрушень як щодо формування єдиного нормативного простору (українського гармонізованого з європейським), так і поступового просування до інтеграції суб'єктів господарювання вітчизняного аграрного сектора у внутрішній ринок ЄС (збільшення кола переробно-харчових підприємств, що вже впровадили НАССР, і операторів ринку-експортерів харчової продукції до країн-членів Співтовариства). Для усунення реальних перешкод на цьому шляху було б доцільно:

- проводити моніторинг впровадження системних процедур безпеки двічі на рік, поширити його на господарства первинного виробництва, що постачають продукцію на переробні потужності та продовольчі ринки;

- розробити методичні настанови по моніторингу підприємств і господарств аграрного сектора щодо впровадження системних процедур безпеки та закріпити їх як пріоритети державного обстеження;

- розробити набір системних процедур безпеки, деталізувати їх функції та надати відповідний організаційно-правовий статус, розмежувати «сфери відповідальності» за безпеку продовольчої сировини й кінцевих харчових продуктів;

- розробити пропозиції, спрямовані на забезпечення операторів ринку, які впроваджують або ж будуть впроваджувати системні процедури безпеки, необхідними ресурсами, в першу чергу фінансовими з метою досягнення цільових орієнтирів. Йдеться про відкриття кредитних ліній, організацію перепідготовки персоналу, що обслуговує переробні потужності, на знання вимог програм-передумов і систем управління безпекою,

своєчасного та оперативного оформлення спеціалістами Держпродспоживслужби досягнутого ступеня впровадження цих вимог на діючих потужностях, відповідно до складності та рівня безпечності виробництва і продуктової спеціалізації. Потребує підтримки й питання прискореної реалізації програм модернізації потужностей (на підприємствах із високим ступенем зношення основних засобів) на основі впровадження інноваційних розробок різного призначення (процесових, продуктових, організаційних, логістичних та ін.).

### **Використані джерела**

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.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-УІІ. Офіційний вісник України. 2014. № 75. Т. 1. Ст. 2122.
3. Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин. Закон України від 18.05.2017. № 2042-УІІІ. Офіційний вісник України. 2017. № 55. Ст. 1637.
4. Про безпечність та гігієну кормів. Закон України від 21.12.2017 р. № 2264-УІІІ. Офіційний вісник України. 2018. № 9. Ст. 332.
5. Віткін Л.М. Сучасна система технічного регулювання: теорія і практика: монографія. Київ: Університет економіки та права «КРОК», 2011. 494 с.
6. Ібатуллін М. І. Короткострокові та довгострокові виклики при гармонізації національного законодавства із нормами ЄС в сфері харчової промисловості. Інноваційна економіка. 2014. № 4. С. 63-67.
7. Іванов Л.С., Янушкевич Д.А. Технічні бар'єри у міжнародній торгівлі. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2016. № 2. С. 15–30.
8. Крисанов Д.Ф. Інтеграція агрохарчового сектора України в єдиний нормативний простір Європейського Союзу: монографія; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів. НАН України». Київ, 2016. 368 с. URL: <http://ief.org.ua/docs/mg/275.pdf>
9. Притульська Н.В., Мотузка Ю. М. Технічне регулювання: міжнародні практики та вітчизняні реалії. Вісн. Київ. нац. торг.-екон. ун-ту. 2015. № 3. С. 5–21.
10. Саблук П.Т., Білорус О.Г., Власов В.І. Глобалізація і продовольство. Київ: ННЦ ІАЕ, 2011. 631 с.
11. Якубовский В.В. Системные методы в международном бизнесе: монография. Киев: ИД «Освита Украины», 2014. 744 с.
12. Система ринкового контролю за безпечністю і якістю харчової продукції за участю саморегулювальних організацій (пояснення до схеми, яка знаходиться в кінці документу)/ Аграрний союз України. Аналітичний центр. URL: [www.aau.org.ua/.../Sheme\\_2017\\_12\\_22\\_01\\_00\\_24\\_44219](http://www.aau.org.ua/.../Sheme_2017_12_22_01_00_24_44219).
13. Чернецька С. Євростандарти VS ГОСТ: чому гармонізація технічних стандартів важлива для бізнесу? URL: [https://reforms.censor.net.ua/.../vrostandarti\\_vs\\_gost\\_chomu](https://reforms.censor.net.ua/.../vrostandarti_vs_gost_chomu).
14. Тези виступу директора департаменту технічного регулювання Мінекономрозвитку Віткіна Л.М. на засіданні науково-технічної ради у сфері технічного регулювання при Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України, 06.07.2017 р.(м. Київ). URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=1d4bf240-c9b5-4143-9f12-c528e040bb34>.
15. Вардакас Євангелос. Європейська система оцінки відповідності та акредитації. Навч. посібник. Складено на основі документів EU, EA, ISO/CASCO для EUROPEAN PROFILES S.A. та AENOR. Київ. Жовтень 2010. 74 с. URL: [www.standardacademy.org/.../ASSESSMENT-AND-ACCRED](http://www.standardacademy.org/.../ASSESSMENT-AND-ACCRED).
16. Про технічні регламенти та оцінки відповідності. Закон України від 15.01.2015 р. № 124-VIII. Офіційний вісник України. 2015. № 12. Ст. 306.
17. «Блакитна настанова» із впровадження правил Європейського Союзу щодо продукції. Український переклад публікації Європейської Комісії The 'Blue Guide' on the

implementation of EU product rules 2014, Київ, 2014. 153 с. URL: <https://www.knteu.kiev.ua/file/MTc=/db801a8e0a18da8685b2f55f7bcbb392.pdf>.

18. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів. Закон України від 23.12.1997 р. № 771/97-ВР. URL: [zakon.rada.gov.ua/go/771/97-ВР](http://zakon.rada.gov.ua/go/771/97-ВР).

19. Внутрішні дані Департаменту продовольства Міністерства аграрної політики та продовольства України станом на 01.01.2018.

20. Крисанов Д.Ф. Інноваційно-технологічне забезпечення розвитку переробно-харчових галузей. Ресурсні можливості розвитку аграрного сектора економіки України: кол. моногр./НАН України, Ін-т екон. та прогноз. Київ, 2017. С. 271 – 353.

21. Вимоги щодо розробки, впровадження та застосування постійно діючих процедур, заснованих на принципах Системи управління безпечністю харчових продуктів (НАССР). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1704-12>.

22. ISO/TS 22002-1:2009 Програма обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 1. Виробництво харчових продуктів.

23. ДСТУ ISO 22000:2007 Національний стандарт України. Системи управління безпечністю харчових продуктів. Вимоги до будь-яких організацій харчового ланцюга. Чинний від 2007-08-01.

24. 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 №1195. Офіційний вісник України. 2007. №76. Ст.2819.

25. ISO/TS 22002-3:2011 Програма обов'язкових попередніх заходів із забезпечення безпечності харчових продуктів. Частина 3. Виробництво сільськогосподарської продукції.

26. Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини. Закон України від 03.09.2013 р. № 425-УІІ. Офіційний вісник України. 2013. №78. Ст.2893.

27. Сертифікація та маркування. Як пройти органічну сертифікацію? Якби не ризики та проблеми. Маркування органічної продукції в Україні. Федерація органічного руху в Україні. 4 с. URL: <http://www.organic.com.ua/uk/homepage/2010-01-26-13-44-34>.

## References

1. Uгода pro Asotsiatsiyu mizh Ukrainoyu, z odniyeyi storony, ta Jevropejskym Sojuzom, Jevropejskym spivtovarystvom z atomnoji energiji i yikhnimy derzhavamy-clenamoy, z inschoyi - The Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other. Official Bulletin of Ukraine. 2014. 75:2125 (in Ukrainian).

2. Pro vnesennja zmin do dejakych zakonodavcysih aktiv Ukrainy shscodo kharcovysh produktiv - On amendments to certain legislative acts of Ukraine concerning food products. Law of Ukraine dated July 22, 2014 year №1602-VII. Official Bulletin of Ukraine. 2014. 75 (1): 2122 (in Ukrainian).

3. Pro dershavnyju control za dotrymannjam zakonodavstva pro kharcovi produkty, kormy, pobicni produkty tvarynnogo pochodzhennja, zdorov'ja ta blagopoluccja tvaryn – On state control over compliance with legislation on food products, feed, animal by-products, animal health and welfare. Law of Ukraine dated May 18, 2017 year №2042-IVII. Official Bulletin of Ukraine. 2017. 55:1637 (in Ukrainian).

4. Pro bezpecnist ta gigijenu kormiv – On the safety and hygiene of feed. Law of Ukraine dated December 21, 2017 year № 2264-IVII. Official Bulletin of Ukraine. 2018. 9:332 (in Ukrainian).

5. Vitkin L.M. 2011. Sucasna systema teshnicnogo reguljuvannja: teorija i practyka - Modern system of technical regulation: theory and practice: monograph. Kyiv: University of Economics and Law «KROK», 494 (in Ukrainian).

6. Ibatullin M.I. 2014. Korotkostrokovy ta dovgostrokovy vyklyky pry garmonizaciji nacionalnogo zakonodavstva iz normamy JeS v sferi kharcovoyi promyslovosti - Short-term and long-term challenges in harmonizing national legislation with EU norms in the food industry. Innovative economy. 4: 63-67 (in Ukrainian).

7. Ivanov L.S., Januschkevic D.A. 2016. Tekhnicni bar'jery u mizhnarodniju torgivli - Technical barriers in international trade. Foreign Trade: Economics, Finance, Law. 2:15-30 (in Ukrainian).
8. Krysanov D.F. 2016. Integracija agrokharcovogo sektora Ukrainy v jedynyju normatyvnyji prostir Jevropejskogo Sojuzu – Integration of the agro-food sector of Ukraine into a single regulatory space of the European Union: monograph; National Academy of Sciences of Ukraine, Institute of Economics. and predicting. NAS of Ukraine «Kyiv, 368. URL: <http://ief.org.ua/docs/mg/275.pdf> (in Ukrainian).
9. Prytul'ska N.V., Motuzka Ju.M. 2015. Technicne reguljuvannja: mizhnarodna praktyka ta vitcyznjani realiji - Technical regulation: international practices and domestic realities. Visn. Kiev. nats trad.-ekon. un-th. 3:5-21 (in Ukrainian).
10. Sabluk P.T., Bilorus O.G., Vlasov V.I. 2011. Globalizacija i prodovolstvo – Globalization and food. Kyiv: NSC IAE, 631 (in Ukrainian).
11. Jakubovskij V.V. 2014. Systemnyje metody v mezhdunarodnom byznese - Systemic Methods in International Business: Monograph. Kyiv: «Education of Ukraine », 744 (in Ukrainian).
12. Systema rynkovogo kontrolju za bezpechnistju i jakistju kharcovoji produkciji za ucstju samoregulivnykh organizaciji. 2017 - Market control system for food safety and quality with the participation of self-regulatory organizations (explanation of the scheme at the end of the document) / Agrarian Union of Ukraine. Analytical Center. URL: [www.aau.org.ua/.../Sheme\\_2017\\_12\\_22\\_01\\_00\\_24\\_44219](http://www.aau.org.ua/.../Sheme_2017_12_22_01_00_24_44219) (in Ukrainian).
13. Cernetska S. Jevrostandarty VS GOST: comu garmonizatsija tekhnichnykh standartiv vazhlyva dlja biznesu. 2017 – Eurostandards VS GOST: why harmonization of technical standards is important for business? URL: [https://reforms.censor.net.ua/.../vrostandarti\\_vs\\_gost\\_chomu ...](https://reforms.censor.net.ua/.../vrostandarti_vs_gost_chomu...) (in Ukrainian).
14. Tezy vystupu dyrektora departamentu tekhnichnogo Mineconomrozvytku Vitkina L.V. 2017 – The theses of the statement of the director of the technical regulation department of the Ministry of Economic Development and Trade of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine Vitkin L.M. at the meeting of the Scientific and Technical Council in the field of technical regulation under the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, 06.07.2017 (Kyiv). URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=1d4bf240-c9b5-4143-9f12-c528e040bb34> (in Ukrainian).
15. Vardakas Jevangelos. 2010. Jevropejska systema otsinky vidpovidnosti ta akkredytatsiji – European system of conformity assessment and accreditation. Teaching manual. It is made on the basis of EU, EA, ISO / CASCO documents for EUROPEAN PROFILES S.A. and AENOR. Kiev. October 2010, 74. URL: [www.standardacademy.org/.../ASSESSMENT-AND-ACCRED](http://www.standardacademy.org/.../ASSESSMENT-AND-ACCRED) (in Ukrainian).
16. Pro tekhnichni reglamenti ta otsinky vidpovidnosti – Technical regulations and conformity assessment. Law of Ukraine dated January 15, 2015 year №124-VIII. Official Bulletin of Ukraine. 2015. 12: 306 (in Ukrainian).
17. «Blakytna nastanova» iz vprovadzennja pravyl Jevropejskogo Soluzu shscodo produktsiji. 2014 – «Blueprint» on the implementation of EU rules on products. Ukrainian translation of the publication of the European Commission The 'Blue Guide' on the implementation of EU product regulations 2014, Kyiv, 153. URL: [https://www.knteu.kiev.ua /file/MTc=/db801a8e0a18da8685b2f55f7bcbb392.pdf](https://www.knteu.kiev.ua/file/MTc=/db801a8e0a18da8685b2f55f7bcbb392.pdf) (in Ukrainian).
18. Pro osnovni pryntsyipy ta vymogy do bezpechnosti ta jakosti kharcovykh produktiv – On the basic principles and requirements for the safety and quality of food products. Law of Ukraine dated 23.12.1997 year № 71/97-VR. URL: [zakon.rada.gov.ua/go/771/97-VR](http://zakon.rada.gov.ua/go/771/97-VR) (in Ukrainian).
19. Vnutrischni dani Departamentu prodovolstva Ministerstva agrarnoji polityky ta prodovolstva Ukrainy stanom na 01.01.2018 - Internal data of the Department of Food of the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine as of 01.01.2018 year (in Ukrainian).
20. Krysanov D.F. 2017. Innovatsijino-tekhnologicne zabezpechnnja rozvytku pererobno-kharcovykh galuzeji - Innovative and technological support for the development of processing and food industries. Resource opportunities for the agrarian sector of Ukraine's economy: count.

monogr. / National Academy of Sciences of Ukraine, Institute of Economics. and predicting. Kyiv, 271 - 352 (in Ukrainian).

21. Vymogy shscodo pozpobky, vprovadzennja ta zastosuvannja postijino dijucykh protsedur, zasnovanykh na pryntsypakh Systemy upravlinnja bezpecnistju kharcovykh produktiv - Requirements for the development, implementation and application of permanent procedures based on the principles of the Food Safety Management System (HACCP). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1704-12> (in Ukrainian).

22. ISO/TS 22002-1:2009 Programa obovjazkovykh poperednikh zakhodiv iz zabezpecennja bezpecnosti kharcovykh produktiv. Castyna 1. Vyrobnystvo kharcovykh produktiv – ISO / TS 22002-1: 2009 Program of mandatory preliminary measures for the safety of food products. Part 1. Production of food products (in Ukrainian).

23. ДСТУ ISO 22000:2007 Natsionalnyji standart Ukrainy. Systemy upravlinnja bezpecnistju kharcovykh produktiv. Vymogy do byd-jakykh organizatsiji kharcovogo lantsjuga. Cynnyji vid 2007-08-01 = DSTU ISO 22000: 2007 National Standard of Ukraine. Food safety management systems. Requirements for any food chain organization. Effective from 2007-08-01 (in Ukrainian).

24. PORJADOK nadannja statusu spetsialnoji zony z vyrobnystva syrovyny, shcho vykorystovujet'sja dlja vygotovlennja produktiv dytjacogo ta dijetycnogo kharcuvannja. 2007 - PROCEDURE to grant the status of a special zone for the production of raw materials used for the manufacture of products for children's and dietary nutrition. Approved by the decision of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 03, 2007 year, № 195. Official Bulletin of Ukraine. 76:2819 (in Ukrainian).

25. ISO/TS 22002-3:2011 Programa obovjazkovykh poperednikh zakhodiv iz zabezpecennja bezpecnosti kharcovykh produktiv. Castyna 3. Vyrobnystvo silskogospodarskoji produktsiji – ISO / TS 22002-3: 2011 Program of mandatory preliminary measures for the safety of food products. Part 3. Production of agricultural products (in Ukrainian).

26. Pro vyrobnystvo ta obig silskogospodarskoji produktsiji ta syrovyny - On the production and circulation of organic agricultural products and raw materials. Law of Ukraine dated September 3, 2013 year 425-III. Official Bulletin of Ukraine. 2013. 78:2893 (in Ukrainian).

27. Sertyfikatsija ta markuvannja. Jak projity organicnu sertyfikatsiju. Jakby ne ryzyky ta problemy. Markuvannja organicnoji produkciji v Ukraini – Certification and labeling. How to get organic certification? If it were not for risks and problems. Marking organic products in Ukrainian. Federation of Organic Movement in Ukrainian. 4. URL: <http://www.organic.com.ua/en/homepage/2010-01-26-13-44-34>.