

РЕГУЛЮВАННЯ І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ Й БЕЗПЕЧНОСТІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ТА ХАРЧОВОЇ ПРОДУКЦІЇ

Г. Гуменюк, доктор сільськогосподарських наук, професор,
Національний університет біоресурсів і природокористування України, м. Київ

РЕГУЛИРОВАНИЕ, ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАЧЕСТВА
И БЕЗОПАСНОСТИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ И ПИЩЕВОЙ ПРОДУКЦИИ

Г. Гуменюк, доктор сельскохозяйственных наук, профессор,
Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, г. Киев

REGULATION, QUALITY ASSURANCE AND SECURITY OF AGRICULTURAL AND FOOD PRODUCTION

G. Gumenyk, Professor, Doctor of Agricultural Sciences,
National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

Сьогодні в провідних країнах світу питання якості — у центрі економічних інтересів держави та громадян, що дозволяє їм бути лідерами світових ринків.

Лідерство у світовій економіці, успіхів у соціальному і культурному розвитку досягають країни, спроможні забезпечити якість продукції, яка надає їх виробникам конкурентної переваги, а споживачам — задоволення їх потреб.

Розвиток цивілізації погіршує якість навколишнього середовища та харчових продуктів (ХП), що призводить до погіршення здоров'я людей та катастрофічного зниження якості життя. Для власного захисту споживачі вимагають убезпечити продукцію та довкілля.

Ураховуючи економічний, екологічний і соціальний стан в Україні проблему забезпечення якості можна розглядати як найактуальнішу проблему збереження генофонду.

Метою роботи було вивчити, які заходи здійснюються в Україні щодо забезпечення якості та безпечності СтаХП.

Було досліджено закони та нормативно-правові акти (НПА) України, якими регулюються відносини між виробниками, споживачами і державою щодо забезпечення якості та безпечності СтаХП.

У статті проаналізовано заходи щодо забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської та харчової продукції (СтаХП) згідно з законодавством України.

Метод дослідження — аналітичний на основі систематизації та узагальнення опрацьованих матеріалів.

Конституцією України [1] всім громадянам гарантується право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право вільного доступу до інформації щодо стану довкілля, якості та безпечності ХП і предметів побуту.

Забезпечується це право громадян законами, НПА, якими встановлюються правила і порядок регулювання якості та безпечності.

Згідно з Законом [2] споживач має право на захист своїх прав державою; належну якість продукції та обслуговування; безпеку продукції (товарів); необхідну доступну, достовірну та своєчасну інформацію щодо продукції, її кількості, якості, асортименту; виробника (виконавця, продавця); відшкодування шкоди (збитків), завданих неякісною чи фальсифікованою продукцією, а також майнової та моральної шкоди; звернення до суду та інших уповноважених органів виконавчої влади (ОВВ) за захистом порушених прав тощо.

Держава забезпечує споживачам захист їх прав, інтересів, надає можливість вільного вибору продукції, забезпечує рівень споживання, достатній для підтримання здоров'я і життєдіяльності.

Продукція (у тому числі і імпортна), на яку законодавчо або іншими НД встановлено обов'язкові вимоги щодо забезпечення, повинна пройти процедуру оцінювання відповідності й бути помаркована знаком відповідності.

Підставою для дозволу ввезення такої продукції на територію України є поданий до митних органів сертифікат відповідності, виданий або визнаний уповноваженими на те органами.

Якщо продукція підлягає обов'язковій сертифікації, то споживачу про це повинна надаватися інформація.

Стосовно продукції, яка за певних умов може бути небезпечною, виробник повинен надати інформацію, яка надається у НД, на етикетці, маркуванні тощо. ХП, упаковані або розфасовані в Україні, повинні містити інформацію щодо місця походження.

У Законі [3] подано перелік заходів, за допомогою яких держава забезпечує якість ХП з метою захисту життя і здоров'я населення від шкідливих факторів, які можуть бути присутніми у ХП. Серед них: встановлення обов'язкових параметрів безпеки для ХП, мінімальних специфікацій якості, санітарних заходів та ветеринарно-санітарних вимог до об'єктів та осіб, зайнятих у процесі виробництва, зберігання, продажу; встановлення стандартів для ХП, забезпечення нових ХП для споживання громадянами до початку їх обігу в Україні; забезпечення наявності в ХП спеціального дієтичного харчування, функціональних ХП і дієтичних добавках, заявлених особливих характеристик та їх безпечності для споживання людьми, зокрема особами, які мають особливі дієтичні потреби, встановлення вимог щодо знань, умінь, стану здоров'я відповідального персоналу виробників, продавців (постачальників); здійснення державного контролю на об'єктах, де виробляються та переробляються продукти та держнагляду за дотриманням встановлених вимог, а також встановлення відповідальності осіб, які не виконують обов'язкові вимоги і положення.

Законом передбачено упровадження системи НАССР (система аналізу ризиків та контролю у критичних точках) або аналогічних систем забезпечення якості на підприємствах харчової промисловості.

В Україні створено Національну Комісію з Кодексу Аліментаріус, обов'язком якої є координація діяльності щодо гармонізації вітчизняного законодавства до міжнародного у сфері безпечності та якості ХП, розроблення проектів нових та зміни до існуючих санітарних заходів; розроблення обов'язкових параметрів безпечності ХП, а також методів та процедур для забезпечення ХП у процесі їх виробництва та обігу; сприянню впровадження нових технологій, міжнародних стандартів та вітчизняних технічних регламентів (ТР) щодо технологій виробництва ХП та нових методів їх контролю.

Рекомендації цієї Комісії щодо максимальних залишків пестицидів та ветпрепаратів у ХП, інших забруднюючих речовин, харчових добавок, допустимі дози споживання дієтичних добавок, методи та процедури державного нагляду та контролю ХП, вимоги до упровадження системи НАССР тощо затверджуються Головним санітарним лікарем України.

Робота Комісії сприятиме значному покращанню стану безпечності ХП в Україні.

Для забезпечення ХП проводиться їхня санітарно-епідеміологічна експертиза: нових; для спеціального дієтичного споживання, функціональних, дієтичних добавок, харчових ароматизаторів; допоміжних засобів та матеріалів для виробництва та введення в обіг; проектів потужностей (об'єктів) для виробництва та обігу; систем забезпечення якості та безпечності на підприємствах; технологій, що раніше не використовувались в Україні; що вперше ввозяться в Україну.

Державній ветеринарно-санітарній експертизі підлягають об'єкти підконтрольні ветеринарній службі: ХП тваринного походження; проекти потужностей та потужності для виробництва та обігу ХП з метою видачі експлуатаційного дозволу; потужності, що виробляють ХП для імпорту в Україну та експортні потужності з метою відповідної реєстрації; системи забезпечення якості та безпечності на потужностях виробництва ХП.

Санітарною чи Ветеринарною службами встановлюються вимоги до потужностей (об'єктів), виробничих процесів, умов зберігання або інших вимог стосовно ХП, імпортованих в Україну. Забороняється імпорт ХП чи інших об'єктів санітарних заходів, якщо під час інспектування відповідна служба виявила недотримання встановлених вимог.

Виробники ХП зобов'язані погоджувати технологію їх виробництва із Санітарною чи Ветеринарною службою.

Продукти спеціального дієтичного використання, функціональні продукти, ароматизатори та дієтичні добавки повинні пройти санітарно-епідеміологічну експертизу та державну реєстрацію й відповідати обов'язковим параметрам безпечності.

Будь-який імпортований вантаж ХП підлягає прикордонному стандартному контролю санітарним або ветеринарним прикордонним інспектором, який здійснюється на призначених прикордонних постах та передбачає перевірку документів та візуальну інспекцію.

Крім цього Закону в Україні чинними є інші законодавчі акти, якими регулюються питання якості та безпечності продукції.

Закон [4] спрямований на посилення державного ветеринарного контролю за ветеринарно-санітарною безпекою продуктів тваринництва, охорони довкілля, захист прав фізичних та юридичних осіб у сфері забезпечення ветеринарного та епізоотичного благополуччя, карантину тварин, здійснення державного ветеринарно-санітарного контролю та нагляду.

Законом встановлені порядок ветеринарно-санітарного контролю та нагляду за якістю ветеринарних препаратів, субстанцій, готових кормів, кормових добавок та засобів ветеринарної медицини шляхом здійснення контролю за їх розроблянням, виробництвом та використанням; оцінювання їх впливу на здоров'я тварин, якість продуктів і сировину тваринного походження; встановлення обмежень та заборони на експорт чи імпорт тварин, ХП та сировини тваринного походження, сільськогосподарських продуктів із окремих карантинних зон; перевіряння додержання правил їх транспортування та зберігання, знешкодження препаратів, визначених непридатними для застосування.

Право ввезення по імпорту надається лише за умови їх реєстрації в Україні. Забороняється використання не зареєстрованих або таких, що не відповідають вимогам якості та безпечності вимогам чинним в Україні.

Незареєстровані об'єкти дозволяється ввозити на митну територію України для реєстрації, на виставки, ярмарки, конференції, для наукових цілей без права їх реалізації. Забороняється застосування з метою прискорення росту і збільшення продуктивності біологічних стимуляторів, антибіотиків, гормональних та інших препаратів. Ці препарати дозволяється застосовувати лише для лікувальних цілей.

Обов'язковим є державний ветеринарний контроль на ринках, де організовано торгівлю тваринами, продуктами і сировиною тваринного та рослинного походження. Експертиза продукції проводиться після обов'язкового пред'явлення документа, що засвідчує особу її власника. Неякісна продукція затримується й утилізується.

Законом [5] надається право громадянам на безпечні для здоров'я і життя ХП, питну воду, умови праці, навчання, виховання, побуту, відпочинку та довілля; участі у розроблянні, обговоренні та громадській експертизі проектів програм і планів забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, внесення пропозицій з цих питань до відповідних органів; відшкодування шкоди завданої їх здоров'ю внаслідок порушення підприємствами, установами, організаціями, громадянами санітарного законодавства; достовірну та своєчасну інформацію щодо стану свого здоров'я та населення, а також стосовно наявності й можливих факторів ризику для здоров'я та їх ступінь.

З метою забезпечення здоров'я і життя людини проекти нормативно-технічної, організацій-методичної документації, продукція, напівфабрикати, речовини, матеріали, передача або збут яких може завдати шкоду здоров'ю підлягають експертизі.

Проводиться державна експертиза проектів стандартів та іншої НД на всі види нової продукції, в яких повинні бути встановлені вимоги безпеки для здоров'я й життя. Така продукція підлягає обов'язковій сертифікації. Встановлюються вимоги до імпортової продукції, яка повинна відповідати нормам безпеки, чинним в Україні,

а також вимоги до господарсько-питного водопостачання і місцевого водокористування, гігієнічні вимоги до атмосферного повітря у населених пунктах, повітря у виробничих та інших приміщеннях, до жилих приміщень та територій, засобів виробництва та технологій.

Проводяться заходи щодо захисту населення від шкідливого впливу іонізуючого випромінювання та інших шкідливих факторів.

Виробництво, зберігання, транспортування, знешкодження, утилізація, застосування та знешкодження хімічних речовин і матеріалів, біологічних засобів та отруйних речовин повинно здійснюватись за наявності дозволу державної санепідеміологічної служби. Зазначені вимоги поширюються на транзитне перевезення через територію України шкідливих і небезпечних для здоров'я видів сировини, корисних копалин, речовин та матеріалів (нафти, нафтопродуктів, природного газу) будь-якими видами транспорту та продуктопроводами.

Інтенсивне ведення рослинництва не можливе без використання добрив, агрохімікатів та пестицидів, які забезпечують підвищення врожайності сільськогосподарських культур за рахунок збалансованого живлення рослин, боротьбу з їхніми хворобами та шкідниками. Але використання їх з порушенням науково-обґрунтованих доз, періоду їх використання, цільового призначення, регламентів застосування тощо може призвести до негативних наслідків — надмірного накопичення у вегетативних частинах рослин. Накопичення у ХП понад максимально-допустимих рівнів може сприяти отруєнню та захворюванню людей. Деякі пестициди дуже стійкі, їх знаходять у ґрунті та ХП через 4—12 років після застосування.

Для запобігання негативного впливу пестицидів та агрохімікатів Законом [6] визначено основні принципи державної політики у сфері діяльності, пов'язаній з пестицидами і агрохімікатами: пріоритетність збереження здоров'я людини і навколишнього природного середовища під час їх виробництва, випробовування, застосування; державна підконтрольність їх увезення в Україну, реєстрації, виробництва, зберігання, транспортування, реалізації та застосування; обґрунтованість і мінімізація їх використання за рахунок та упровадження біологічного землеробства та інших екологічно безпечних і нехімічних методів захисту рослин тощо.

Обов'язковою умовою державної реєстрації пестицидів та агрохімікатів є наявність відповідної документації щодо їх безпечного застосування, включаючи позитивний висновок санітарно-епідеміологічної експертизи.

Виробництво, оптова, роздрібна торгівля (тільки регуляторами росту рослин) здійснюється на підставі ліцензій, які видають в установленому порядку.

Кожна товарна одиниця повинна бути упакована і супроводжуватися рекомендацією щодо її застосування із зазначенням культур та об'єктів, для обробляння яких призначено препарат, способів, норм і кратності ▶

використання, термінів вичікування (для пестицидів), заборони та обмеження на застосування, способів і засобів знешкодження, а також засобів безпеки під час роботи, заходів подання першої медичної допомоги у разі отруєння, а також даними про технологію знешкодження та утилізації тари.

Пестициди та агрохімікати підлягають обов'язковій сертифікації.

Особи, які транспортують, зберігають, застосовують та торгують пестицидами та агрохімікатами, повинні мати на це дозвіл. Продаж населенню здійснюється у дрібно фасованому вигляді та з обов'язковою інструкцією щодо безпечності їх застосування.

Перелік пестицидів та агрохімікатів, дозволених до використання в Україні, в т.ч. до роздрібної торгівлі, затверджується спеціально уповноваженим ЦОВВ з питань охорони навколишнього природного середовища за погодженням з ЦОВВ з питань охорони здоров'я та з питань аграрної політики.

На територіях, які зазнали радіаційного забруднення та у зонах з надзвичайними екологічними ситуаціями, застосування їх обмежуються, а на землях природоохоронного, оздоровчого, історично-культурного та рекреаційного призначення, здійснюється відповідно до законодавства щодо цих об'єктів.

У спеціальних сировинних зонах, призначених для вирощування продукції для дитячого та дієтичного харчування, пестициди та агрохімікати застосовуються за спеціальними технологіями, які забезпечують відповідність санітарно-гігієнічним вимогам для дитячого та дієтичного харчування.

Законом встановлено, що сільськогосподарська сировина, ХП рослинного і тваринного походження, при виробництві, зберіганні і транспортуванні яких використовувались пестициди і агрохімікати, повинні відповідати санітарно-гігієнічним вимогам, що підтверджуються сертифікатом відповідності, а не придатні для використання, підлягають вилученню, утилізації та знищенню.

З метою недопущення на територію України неякісної, небезпечної, шкідливої продукції Законом [7] передбачено, що сільськогосподарська продукція, яка ввозиться на територію України, підлягає обов'язковій сертифікації, санітарно-епідеміологічному, радіологічному, а продукція тваринного походження — ветеринарному контролю і за показниками безпеки повинна відповідати вимогам чинним в Україні. Іноземні сертифікати визнаються за наявності Угоди про взаємне визнання таких сертифікатів. Підставою для перевезення через митний кордон України продукції є сертифікат відповідності, виданий уповноваженим органом, або свідоцтво про визнання іноземного сертифіката.

Продукція, яка може нести небезпеку для здоров'я і життя людей, тварин, рослин, майна громадян, довілля згідно з Законом [8] перебуває у законодавчо регульованій сфері. Це означає, що на таку продукцію у за-

конодавчому порядку розроблено максимально (гранично) допустимі рівні (концентрації) показників безпеки. І така продукція підлягає обов'язковій процедурі підтвердження відповідності встановленим законодавством допустимим нормам. Процедуру підтвердження відповідності здійснює третя, незалежна від виробника чи споживача, сторона, якою є уповноважені органи сертифікації продукції, підпорядковані ЦОВВ у сфері підтвердження відповідності. Процедура підтвердження відповідності у законодавчо регульованій сфері є обов'язковою для виробника, постачальника чи уповноваженого органу з сертифікації.

Відповідність продукції вимогам, встановленим законодавством засвідчується сертифікатом відповідності або декларацією про відповідність. Виробник зобов'язаний наносити національний знак відповідності на сертифіковану продукцію.

Дозволяється виробнику складати декларацію про відповідність, якщо це передбачено ТР з підтвердження відповідності на цей вид продукції, і він несе повну відповідальність за відповідність продукції встановленим вимогам.

Законом також передбачено здійснення державного нагляду за продукцією, яка знаходиться у законодавчо регульованій сфері і підлягає обов'язковому підтвердженню відповідності.

Сертифікація у законодавчо нерегульованій сфері проводиться на добровільних засадах і відповідність продукції підтверджується будь-яким заявленим вимогам.

З метою недопущення на територію України неякісної, шкідливої продукції, вся імпортна продукція підлягає сертифікації, відповідно до вимог, встановлених вітчизняним законодавством.

Законом передбачено забезпечення ідентичних процедур підтвердження відповідності продукції вітчизняного та іноземного походження, згідно з міжнародними правилами, а також забезпечення повного і всебічного інформування з питань підтвердження відповідності усіх зацікавлених сторін.

Згідно з Законом [9], на продукцію, яка може нести небезпеку для життя і здоров'я людей, тварин, рослин, довілля, розробляються ТР задля захисту життя та здоров'я людини, тварин, рослин, запобігання недобросовісній практиці.

Продукція, яка буде вводиться в обіг в Україні повинна обов'язково відповідати вимогам ТР.

Вимоги, встановлені ТР, повинні відображати ризики стосовно споживачів, довілля та природних ресурсів, які створюватиме невідповідність продукції. Для оцінювання ризиків повинна розглядатися, зокрема, наявна науково-технічна інформація, пов'язана з переробними технологіями або кінцевим використанням продукції. Законом передбачено проведення ринкового нагляду, метою якого є контроль за відповідністю уведеної в обіг продукції вимогам ТР, що відповідатиме міжнародній

практиці та сприятиме запобіганню недобросовісній, а також забезпеченню добросовісної конкуренції.

В Україні ще немає ТР на СтаХП, що очевидно і стримує прийняття закону про ринковий нагляд.

З метою реалізації конституційних прав дитини на достатній життєвий рівень, охорону здоров'я та життя у 2006 році набув чинності Закон [10], який визначає стратегічні загальнодержавні пріоритети у сфері забезпечення грудних дітей та дітей раннього віку достатнім, високоякісним та безпечним дитячим харчуванням. Передбачено, що у виробництві таких продуктів застосовується сировина, яка виробляється переважно у спеціальних сировинних зонах. У таких зонах забороняється будівництво промислових та інших хімічних об'єктів, що негативно впливають на агрокліматичне та екологічне становище. Застосування пестицидів та агрохімікатів проводиться за спеціальними технологіями, що забезпечують отримання продукції, яка відповідає санітарно-гігієнічним вимогам дитячого харчування. Сировина не може містити антибіотики, радіонукліди, важкі метали, пестициди, гормональні препарати та генетично модифіковані організми. Продукти дитячого харчування повинні бути етикетованими. На підприємстві повинна бути впроваджена система НАССР чи інші системи забезпечення якості та безпеки.

Продукти дитячого харчування повинні мати індивідуальну герметичну упаковку, виготовлену із матеріалів, дозволених МОЗ України. Використання технологічного обладнання, допоміжних засобів та матеріалів дозволяється за наявності висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи щодо безпеки їх для ХП.

Продукти дитячого харчування, які ввозяться на митну територію України, обов'язково підлягають державній реєстрації.

В Україні чинними є закони на конкретні види ХП, зокрема Закон [11], яким передбачено, що молоко, молочна сировина та молочні продукти, які виробляються в Україні та імпортуються, повинні відповідати показникам якості та безпеки, встановленим законодавством. Тара, упаковка, технологічне обладнання та супутні матеріали, повинні бути виготовлені з матеріалів, дозволених для використання.

При виробництві кисломолочних продуктів забороняється використовувати жири та білки немолочного походження, а також будь-які стабілізатори і консерванти.

Суб'єкти господарювання (крім особистих селянських господарств, фізичних осіб), які здійснюють виробництво цієї продукції, повинні бути атестовані на відповідність обов'язковим вимогам санітарних, ветеринарно-санітарних норм, ТР та іншим вимогам НПА. Атестовані виробництва заносяться до реєстру.

Згідно з Законом [12] виробництво суб'єктів господарювання, які переробляють продукти лову, підлягають

атестації відповідно до обов'язкових вимог технічної та НД, вимогам щодо перероблення, добування, зберігання, транспортування.

Виробник повинен забезпечити контроль якості та безпеки продуктів лову та ХП з них на усіх стадіях їх перероблення та супутніх матеріалів. Такий контроль здійснює виробнича лабораторія, яка підлягає атестації.

ХП реалізується лише за наявності ветеринарного свідоцтва, свідоцтва виробника про якість, сертифіката відповідності чи свідоцтва про визнання в Україні іноземного сертифіката (для імпортованої продукції).

Приведеними вище законами встановлені обов'язкові заходи і вимоги щодо забезпечення якості та безпеки СтаХП, а в разі виявлення неякісної, шкідливої продукції вона повинна бути на підставі перевірок вилучена з обігу.

Неякісна та небезпечна продукція, згідно з Законом [13]:

- яка не відповідає вимогам чинних в Україні НПА і НД стосовно відповідних видів продукції щодо їх споживчих властивостей, їх безпеки для життя і здоров'я людини, майна і довкілля;
- якій з метою збуту споживачам виробником (продавцем) навмисне надано зовнішнього вигляду та (або) окремих властивостей певного виду продукції, але яка не може бути ідентичною, як продукція, за яку вона видається;
- під час маркування якої порушено встановлені законодавством вимоги щодо маркування та (або) до змісту і повноти інформації, яка має при цьому повідомлятися;
- термін придатності якої до споживання або використання закінчився;
- на яку немає передбачених законодавством відповідних документів, що підтверджують її якість і безпеку.

Встановлено порядок вилучення з обігу неякісної та небезпечної продукції, це може відбуватися за рішенням її власника, або спеціально уповноважених ОБВ, а також порядок повернення в обіг вилученої неякісної та небезпечної продукції за рішенням спеціально уповноважених ОБВ і за умови приведення її у відповідність до вимог НПА або НД.

Підприємства, що переробляють, утилізують та знищують неякісну та небезпечну продукцію, повинні пройти атестацію Держспоживстандарту України та його територіальних служб за участі Санітарної чи Ветеринарної служби та Міністерства охорони навколишнього середовища.

Проблема безпеки та якості продукції вирішувалась й іншими НПА.

З метою захисту прав споживачів та запобігання реалізації продукції, небезпечної для життя та здоров'я громадян, була прийнята Постанова Кабміну [14], якою зобов'язано Держстандарт України посилити контроль за якістю й безпекою ХП вітчизняного та закордонного

виробництва на відповідність їх вимогам стандартів, а також розширити перелік ХП, що підлягає обов'язковій сертифікації. Уся продукція, що реалізується у роздрібній торгівлі, повинна мати на етикетках (упаковці) повну інформацію, яка характеризує продукцію і виробника. Зверталась увага на обов'язкову інформацію щодо складу, враховуючи перелік харчових добавок, барвників тощо, а також на те, що підтвердження відповідності продукції обов'язковим вимогам повинно здійснюватись шляхом її сертифікації.

Указом Президента [15] було створено Національне агентство з контролю за якістю та безпекою продуктів харчування, лікарських засобів та виробів медичного призначення, а контроль необхідно здійснювати у процесі виробництва, експорту та імпорту цих об'єктів.

Указом Президента [16] передбачено, що Кабмін зобов'язаний забезпечити необхідні заходи щодо упровадження систем управління якістю (СУЯ) та охорони довкілля на підприємствах відповідно до міжнародних стандартів серії ISO 9000 та серії ISO 14000, а також проведення в Україні щороку Європейського тижня якості та конкурсу «100 кращих товарів України». Така робота в Україні проводиться щорічно.

У 2002 році Кабміном була затверджена Концепція державної політики у сфері управління якістю продукції [17], в якій визначено стратегічні напрямки, методи і механізми реалізації державної політики у сфері управління якістю. Передбачалось, що державна політика у сфері якості повинна орієнтуватись на задоволенні потреб споживачів на якісну та безпечну продукцію, збереженні та відновленні безпеки довкілля, упровадженні СУЯ продукції та довкілля відповідно до вимог міжнародних стандартів тощо.

Підвищення якості та конкурентоспроможності продукції повинно також базуватись на використанні ресурсозаощадних, екологічно чистих, прогресивних технологій та нових видів сировини, а науково-технічний рівень виробництва повинен відповідати вимогам міжнародних та європейських стандартів.

Отже, Законодавством України встановлено правовий порядок забезпечення та якості ХП, що виробляється, перебуває в обігу, імпортується, експортується. Встановлено основні положення державної політики, регулюються відносини між ОБВ, виробниками та споживачами, встановлено права та обов'язки підприємств, установ, організацій, посадових осіб, громадян, зайнятих у цій сфері тощо.

У Законах [3—5] передбачено нормування максимально допустимих рівнів (МДР) показників безпеки в ХП, мінімальних технічних умов щодо якості, санітарних та ветеринарно-санітарних вимог до об'єктів та осіб, які зайняті в процесі виробництва зберігання, продажу.

З метою виконання вимог цих законів нормування МДР показників безпеки здійснюється відповідними ЦОВВ у визначеній сфері шляхом розроблення і затвердження НПА [18, 20].

У [18] встановлені МДР показників безпеки: токсичних елементів, мікотоксинів, мікробіологічних показників для всіх ХП та продовольчої сировини, для продукції тваринного походження, крім цих показників безпеки, обмежується також вміст гормональних препаратів, антибіотиків та гістаміну, а для плодоовочевої продукції — нітратів.

Нормуються також МДР харчових добавок (консервантів, антиоксидантів, стабілізаторів) у м'ясі, молоці, рибі та продуктах із них, а також у плодоовочевих та жирових продуктах.

Для продуктів дитячого харчування і сировини, з якої вони виготовляються, встановлені суворіші вимоги щодо показників безпеки, які залежать від віку дітей та основи виготовлення продуктів (молочній, м'ясній, рибній, зерновій чи плодоовочевій). Не допускається використовувати харчові добавки (консерванти, стабілізатори, антиоксиданти, барвники) при виготовленні продуктів дитячого харчування та в сировині, з якої вони виготовляються.

Проте, цей документ вже дещо застарів, тому назріла необхідність МОЗ України переглянути нормативи, затверджені 20 років тому в СРСР.

Відповідно до вимог Законів [5, 6] МОЗ України підготовлені та затверджені [19], в яких, з урахуванням сучасних наукових досліджень у галузі гігієни та токсикології пестицидів та агрохімікатів, встановлено допустимі дози, концентрації, кількості та рівні вмісту пестицидів у сільськогосподарській сировині, ХП, повітрі робочої зони, атмосферному повітрі, воді водоймищ та ґрунтах, а також рівень діючої речовини та допустима добова доза цих об'єктів.

Залишкова кількість пестицидів у продуктах дитячого харчування не допускається (за винятком хлорорганічних пестицидів).

Нормовані також контрольовані (допустимі) дози, концентрації та рівні вмісту заборонених для застосування в Україні пестицидів на випадки санітарно-гігієнічної експертизи імпортованої сировини та продукції у разі екстремальних ситуацій, транскордонного переносу та глобальних забруднень. У цьому документі є також посилання на методи аналітичного визначення пестицидів в усіх об'єктах оточуючого середовища, продовольчої сировини та ХП. Наведено перелік пестицидів та агрохімікатів, зареєстрованих в Україні та регламентації їх застосування. Його вимоги визначають критерії безпеки для здоров'я людини і є обов'язковими для виконання.

Відповідно до сучасних вимог гігієнічного нормування частина існуючих нормативів переглядається з метою гармонізації їх з вимогами ЄС.

Допустимий рівень радіонуклідів Cs-137 та Sr-90 у ХП та питній воді нормується Державними гігієнічними нормативами [20]. Нормативи розроблені та затверджені МОЗ України для різних ХП за групами.

МДР радіонуклідів залежать від конкретного ХП. Найбжорсткіші вимоги до вмісту радіонуклідів для продуктів дитячого харчування, питної та мінеральної води.

Оскільки у Законах України і НПА встановлені обов'язкові для виконання вимоги, то в усіх законах передбачено державний контроль і нагляд за дотриманням цих вимог.

Ці заходи регламентуються Декретом Кабміну [21]. Державний нагляд здійснюється за дотриманням обов'язкових вимог стандартів, норм і правил щодо якості та безпечності продукції на всіх етапах її життєвого циклу, при імпортуванні продукції. У разі порушення обов'язкових вимог законодавством передбачена цивільно-правова, адміністративна та кримінальна відповідальність суб'єктів підприємницької діяльності.

Недивлячись на велику кількість законодавчих та НПА щодо безпечності та якості ХП, продовольчої сировини, сільськогосподарської продукції [1—21], на думку автора, не всі вони бездоганні. З метою наближення їх до законодавства ЄС та вимог СОТ законодавча база України потребує удосконалення:

1) При розробленні законодавчих актів необхідно використовувати принцип «нового підходу», тобто встановлювати найбільш суттєві вимоги, а операторам ринку давати можливість для дотримання вимог використовувати будь-які незаборонені засоби.

2) Відмовитись від розроблення «вертикальних» законів, тобто законів на конкретні види продукції, наприклад [11, 12] тощо, а розробляти «горизонтальні» законодавчі акти, в яких встановлювати загальні вимоги до безпечності продукції, гігієни виробництва та продажу для певних груп чи взагалі до ХП та суб'єктів, що виробляють чи торгують цими продуктами. Такі вимоги повинні встановлюватись для різних стадій життєвого циклу продукції за принципом «від лану до столу», що також є пріоритетним при розробленні законодавчих актів в ЄС і такі закони відповідали б духу ринкових відносин.

3) У законодавчих актах обмежити втручання держави у питання якості і звести їх, як це робиться в цивілізованих країнах, лише до нових видів ХП, продуктів для дієтичного, функціонального, спеціального, дитячого харчування, до продукції, отриманої мікробіологічним синтезом, біологічно активних добавок, генетично-модифікованої продукції тощо. А важелі державного впливу перенести на стимулювання впровадження систем забезпечення безпечності продукції на підприємствах харчової промисловості та сільського господарства.

Усіма розглянутими законами та Декретом Кабміну від 08.04.1993 № 30-93 передбачено державний контроль і нагляд за дотриманням обов'язкових вимог. Законодавство надає право посадовим особам державних контролюючих органів накладати штрафи або застосовувати інші покарання, навіть конфіскувати май-

но, що суперечить Конституції [1; ст. 41], де вказано, що право вирішувати, чи є підприємство правопорушником, належить судам і покарання здійснюються лише за їх рішенням.

У більшості країн законодавство зобов'язує державних інспекторів доказувати в суді провину підприємства і лише суд вирішує, чи порушило це підприємство законодавство і які саме санкції до нього повинні застосовуватись.

Тому доцільно було б розробити окремий Закон щодо здійснення державного контролю і нагляду за якістю й безпечністю харчової, кормової, сільськогосподарської продукції, продовольчої сировини тощо, де було б визначено, які суб'єкти здійснюють контроль, а які державний нагляд, та об'єкти, які підлягають контролю і нагляду. Конкретизувати відповідальність між усіма учасниками ринку: виробниками, торговими організаціями, споживачами і державними органами влади.

Такий принцип «розподіленої відповідальності» відповідав би практиці розвинених країн світу.

5) Згідно з чинним законодавством нормування показників безпеки здійснює МОЗ. На даний час Міністерством затверджено [19] щодо МДР пестицидів та [20] щодо радіонуклідів, а вимоги щодо інших показників безпеки ХП викладено у [18], які були розроблені у 80-ті роки минулого століття і до цього часу не переглядалися. Обов'язкові вимоги щодо МДР показників безпеки продукції тваринного походження, кормів, кормових добавок тощо регламентовані документом [22], який переважно дублює [18] щодо ХП.

Необхідно переглянути усі МДР показників безпеки і за можливості обмежити їх перелік та наблизити МДР до вимог ЄС.

Доцільно було б таким документам, як ДСанПіН, СанПіН, ГН, МБТ та іншим, якими встановлено обов'язкові вимоги і вони є чинними в Україні, надати статус ТР.

6) Найкращим удосконаленням законодавчої бази було б прийняття Кодексу України про якість і безпечність ХП і продовольчої сировини, застосовуючи при його розробленні принципи та підходи, наведені вище, рекомендується в ЄС та використовуються у розвинених країнах світу.

ВИСНОВКИ

В Україні є необхідна законодавча та нормативно-правова база для забезпечення якості та безпечності СтаХП, сировини, матеріалів тощо. З цією метою законодавством України передбачено певні заходи:

1. Нормування показників якості та безпечності, що здійснюється встановленням у НПА максимально допустимих рівнів цих показників.

2. Державна реєстрація спеціальних ХП, ведення Державного реєстру на таку продукцію, а також реєстру висновків санітарно-епідеміологічної експертизи на продовольчу продукцію.

3. Державна реєстрація НД на ХП, сировину, супутні матеріали.

4. Підтвердження (декларування) відповідності продукції обов'язковим вимогам показників безпеки, які можуть бути підтверджені тільки у акредитованих випробувальних лабораторіях.

5. Запровадження систем контролю якості та безпеки виробництва цих продуктів.

6. Встановлення та додержання порядку ввезення ХП, сировини, супутніх матеріалів тощо і відповідність їх вимогам безпеки чинним в Україні.

7. Заборона використовувати супутні матеріали і технології, які не дозволені в установленому порядку, не передбачені рецептурою, без документів, що підтверджують їх якість і безпечність; радіаційно забруднені вище максимально допустимих норм.

Продовольчу сировину тваринного і рослинного походження, яка не пройшла ветеринарно санітарну експертизу; без документа, що підтверджує її відповід-

ність НД; рослинного походження, що не пройшла карантинного контролю; яка оброблялась недозволеними пестицидами та агрохімікатами, або дозволеними, але їх вміст перевищує МДР; яка містить недозволені для використання речовини з фармакологічною дією чи дозволені, але їх вміст перевищує МДР.

8. Вилучення з обігу неякісної та небезпечної продукції, яку неможливо повернути в обіг шляхом сортування, очищення, зміни цільового призначення, промислової переробки тощо, і споживання якої пов'язане з ризиком для здоров'я і життя людини.

9. Здійснення державного контролю та нагляду за дотриманням обов'язкових вимог щодо якості і безпечності продукції на всіх етапах її життєвого циклу, а також при надходженні її в режимі імпорту.

10. З метою наближення законодавчої бази України щодо безпечності ХП та продовольчої сировини до вимог ЄС необхідно її переглянути і удосконалити. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України № 254к/96-ВР.
2. Закон України «Про захист прав споживачів» від 01.12.2005, № 3161-IV.
3. Закон України «Про безпечність та якість харчових продуктів» від 06.09.2005 № 2809-IV (із змінами станом на 31.05.2007 № 1104-V).
4. Закон України «Про ветеринарну медицину» від 16.11.2006 № 361-V (із змінами станом на 18.09.2008 № 538-VI).
5. Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 № 4004-XII (із змінами станом на 28.12.2007 № 107-VI).
6. Закон України «Про пестициди і агрохімікати» від 02.03.1995 № 86/95-ВР (із змінами станом на 14.11.2006 № 335-V).
7. Закон України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» від 17.07.1997 № 468/97-ВР (із змінами станом на 16.11.2006 № 361-V).
8. Закон України «Про підтвердження відповідності» від 17.05.2001 № 2406-III (із змінами станом на 15.01.2009 № 882-VI).
9. Закон України «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» від 01.12.2005 № 3164-IV (із змінами станом на 15.01.2009 № 882-VI).
10. Закон України «Про дитяче харчування» від 14.09.2006 № 142-V.
11. Закон України «Про молоко та молочні продукти» від 24.06.2004 № 1870-IV (із змінами станом на 30.11.2006 № 402-V).
12. Закон України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» від 05.02/2004 № 1461-IV (із змінами станом на 05.02.2004 № 1461-IV).
13. Закон України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» від 14.01.2000 № 1393-XIV (із змінами станом на 15.05.2003 № 762-IV).
14. Постанова Кабінету Міністрів України «Про вдосконалення контролю якості і безпеки харчових продуктів» від 09.11.1996 № 1371.
15. Указ Президента «Про вдосконалення державного контролю за якістю та безпекою продуктів харчування, лікарських засобів та виробів медичного призначення» від 01.02.1999 № 109/99.
16. Указ Президента «Про заходи щодо підвищення якості вітчизняної продукції» від 23.02.2001 № 113/2001.
17. Концепція державної політики у сфері управління якістю продукції (товарів, робіт, послуг), затв. Кабміну України від 17.08.2002 № 447-р.
18. МБТ 5061-89. Медико-біологические требования и санитарные нормы качества продовольственного сырья и пищевых продуктов.
19. ДСанПіН 8.8.1.2.3.4-000-2001. Державні санітарні правила і норми. Допустимі дози, концентрації, кількості та рівні вмісту пестицидів у сільськогосподарській сировині, харчових продуктах, повітрі робочої зони, атмосферному повітрі, воді водоймищ.
20. ГН 6.6.1.1-130-2006. Державні гігієнічні нормативи. Допустимі рівні вмісту радіонуклідів Cs-137 і Sr-90 у продуктах харчування та питній воді.
21. Декрет КабМіну «Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення» від 08.04.1993, № 30-93 (із змінами станом на 19.01.2006, № 3370-IV).
22. «Обов'язковий мінімальний перелік досліджень сировини, продукції тваринного та рослинного походження, комбікормової сировини, комбікормів, вітамінних препаратів та ін., які слід проводити в державних лабораторіях ветеринарної медицини і за результатами яких видається ветеринарне свідоцтво (ф. 2)», затв. Державним департаментом ветеринарної медицини від 18.11.2003 № 87 та за реєстр. у Мін'юсті 28.04.2004 № 549/9148.