

УДК [338.432(477):339.921]:[339.13:061.1ЄС]

*Д.Ф. КРИСАНОВ, доктор економічних наук, професор
Державна установа «Інститут економіки та прогнозування
НАН України»*

Інтеграція аграрного сектору України до внутрішнього ринку Європейського Союзу

Постановка проблеми. Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом 27.09.2014 року [1] сприяло активізації низки викликів і проблем як наслідків переходу від млявого просування або ж їх «консервації», якими характеризувалися 2011–2013 роки. Фактично у той час визначалися з перспективою: а) перебування України в двох союзах одночасно (Європейському та Євразійському); б) підписання Угоди з Митним союзом. Після відомих подій Революції Гідності з квітня 2014 року на державному рівні розпочалося відродження руху до ЄС, який поступово почав включати в свою орбіту й суб'єктів підприємницької діяльності. Метою Угоди, між іншим, є [1, ст.1, п.2]:

д) запровадити умови для посилення економічних та торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, у тому числі завдяки створенню поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі, як це визначено у Розділі IV («Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею») цієї Угоди, та підтримувати зусилля України стосовно завершення переходу до діючої ринкової економіки, у тому числі шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС; та ін.

Індикатором «поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС», особливо аграрного сектору, має стати вільне переміщення агрохарчової продукції до європейського ринку. Зазначене можливе лише за умови її виробництва з безперечним дотри-

манням нормативних вимог, чинних в Європейському Союзі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі різним складовим нормативного забезпечення підприємницької діяльності в Україні присвячені роботи Р.І. Буряка, Л.М. Віткіна, В.В. Дятлової, М.І. Шаповала, В.В. Якубовського [2–6]. Однак кардинальні зміни в аграрному секторі наприкінці 1990-х років, активізація інтеграційних процесів в останній період часу гостро поставили питання щодо необхідності детальної діагностики виконаних робіт у сфері нормативного забезпечення та формування вітчизняної системи безпечності агрохарчової продукції, яка має бути еквівалентною запровадженій в Європейському Союзі.

Мета статті – проаналізувати трансформацію пострадянської нормативної бази України до системи нормативного забезпечення ЄС та розкрити умови, при досягненні яких вітчизняна система агрохарчової безпечності буде визнана еквівалентною європейській моделі безпечності харчових продуктів та кормів для тварин. Зазначимо, що нормативне забезпечення агрохарчового виробництва охоплює: а) національну систему технічного регулювання (СТР), яка має бути наближена до базової моделі технічного регулювання, що запроваджена в ЄС; б) санітарні й фітосанітарні заходи (СФЗ) у сфері сільського господарства, які необхідно привести у відповідність з SPS (*sanitary and phytosanitary steps*), що запроваджені в країнах-членах Співтовариства.

Виклад основних результатів дослідження. Внутрішній ринок ЄС означає, що в межах його внутрішніх кордонів ключовою характеристикою виступає вільне переміщення товарів, послуг, капіталів, населення. Однак стосовно переміщення агрохарчової продукції, то це пов'язано з можливими загрозами для життя та здоров'я людей, тварин і рослин, а також щодо безпечності навколишнього середовища. З метою їх унеможливлення, а при виникненні – прийняття заходів, спрямованих на подолання або зменшення ризику у сфері харчової безпечності, в Європейському Союзі сформована чітка, прозора, задокументована й заснована на оцінці ризиків багаторівнева управлінська вертикаль, яка зорієнтована на досягнення поставленої мети та включає такі елементи: а) оцінка ризику: Європейське агентство з безпеки харчових продуктів (EFSA); б) управління ризиком: Європейська Комісія; Головний директорат ЄС з питань охорони здоров'я і захисту споживачів (DG SANCO); Офіс харчових продуктів та ветеринарії (FVO); в) запровадження рекомендацій: держави-члени ЄС; регуляторні органи, контролюючі органи, атестація кадрів, які причетні до контролю вищезгаданих проблем.

Що ж стосується продукції аграрного сектору, включаючи з третіх країн (до них належить і Україна), то у випадках її імпорту до ЄС діють суворіші правила: харчові продукти й корми для тварин повинні повністю відповідати нормативним вимогам, що запроваджені в Європейському Союзі. Це значить, що у країнах-експортерах продукції до ЄС має функціонувати система агрохарчової безпечності, яка буде адекватна запровадженій у країнах-членах Співтовариства. Отже, індикатором інтеграції аграрного сектору України до внутрішнього ринку (або нормативного простору) ЄС буде безперешкодне просування продукції на європейські ринки як результату визнання еквівалентними систем безпечності агрохарчової продукції: національної з європейською.

Таким чином, унеможливлення небезпеки від продукції аграрного сектору буде гарантовано за умови формування системи агрохарчової безпечності, яка буде еквівалент-

ною базовій моделі, що запроваджена й функціонує в ЄС. Система безпечності включає дві самостійні частини: СТР і СФЗ, що вимагає їх окремого аналізу.

Розкриємо результати просування від пострадянської регуляторної системи (рис.) до європейської, модель якої вперше була представлена в 2011 році [7, с. 15].

Аналіз проведених робіт по кожній із шести складових дасть змогу оцінити пройдений шлях та що ще необхідно зробити для досягнення еквівалентності національної СТР з європейською, а саме:

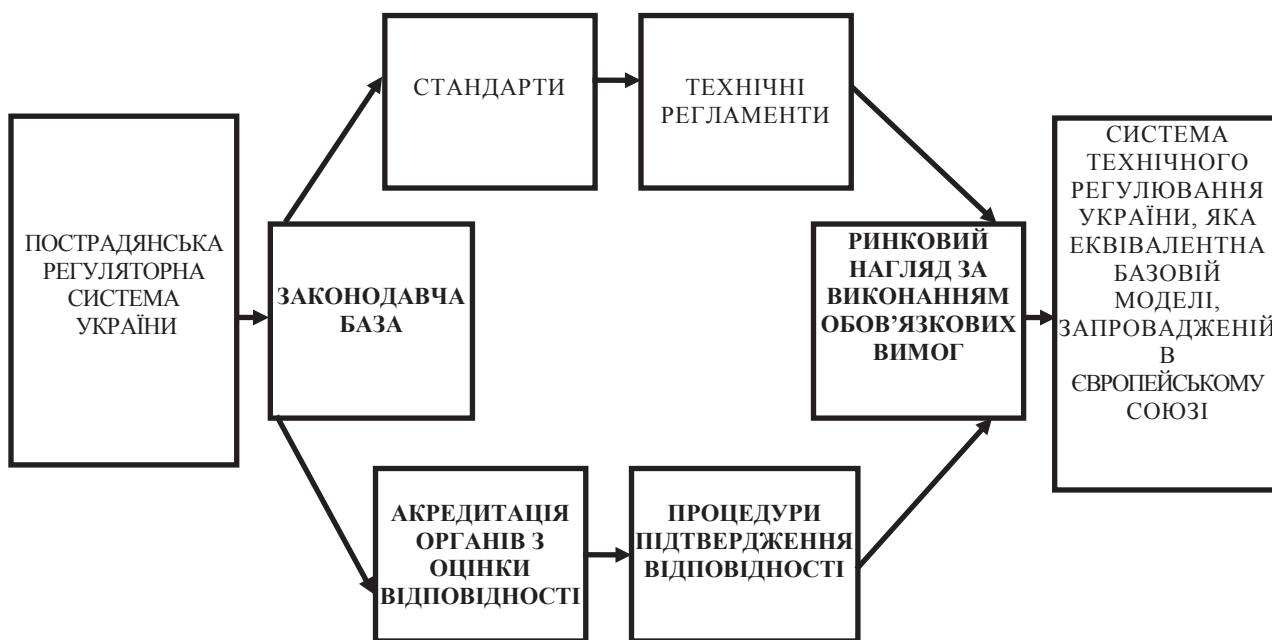
1) законодавча база – вже налічує півсотні законів України: базових, рамкового, на окремі види продукції й щодо контролю у сфері господарської діяльності, а також півтора десятка законопроектів, що вимагають першочергового прийняття з метою приведення національної законодавчої бази СТР у відповідність до вимог європейського законодавства. Законодавча база Співтовариства нині включає понад 1,7 тис. директив ЄС, регламентів, рішень і поправок до них, з них належать до аграрного законодавства - 40% (сільське господарство та харчові продукти), а для реалізації нового підходу до технічного регулювання і стандартизації – було залучено більше двадцяти [8, с. 17];

2) стандарти – на початок грудня 2015 року національний фонд нормативних документів становив близько 30 тис. стандартів (національних, міждержавних, ідентичних ГОСТ), із них майже 9,7 тис. національних стандартів, які гармонізовані з міжнародними та європейськими (32,3%). Серед них чинними є близько 13,5 тис. міждержавних стандартів ГОСТ і ДСТУ ГОСТ, ідентичних ГОСТ до 1992 року. Протягом 2006–2015 років було скасовано чинність 19,4 тис. міждержавних стандартів (із них у 2015-му – 14,1 тис.). Оскільки дотримання вимог ГОСТ у радянський період мало обов'язковий характер та різною мірою зберігається дотепер, то їхня чинність продовжена до 2018 року. Однак, щоб не допустити виникнення «нормативно-правового вакууму», з 2018 року необхідно розмежувати вимоги на обов'язкові (безпечності) й закріпити їх у технічних регламентах і добровільні (якості) та перенести їх у стандарти (які

потрібно ще розробити й гармонізувати з європейськими). Зазначимо, що загальна кількість стандартів, які підготовлені міжнародними та європейськими організаціями зі

стандартизації, становить майже 70 тис., у т.ч. для продовольчого комплексу – понад 2,1 тис. [8, с. 17];

Модель переходу від пострадянської до європейської системи технічного регулювання



3) технічні регламенти – налічується 49 ТР, з яких 45 розроблено на основі актів законодавства ЄС (40 – обов'язкові до застосування). У ньому визначено характеристики продукції або пов'язані з нею процеси чи способи виробництва, дотримання яких є обов'язковим. ТР може містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування [9, ст. 1, п. 84]. Відсутність ТР на харчові продукти підсилює нинішню правову непорядкованість, а також обтяжливість проведення у цьому зв'язку додаткових регуляторних процедур. Отже, необхідно розширити обсяги робіт по ТР: завершити розроблення раніше «законсервованих» і започаткувати підготовку нових технічних регламентів (а також проектів законів України на окремі види харчової продукції);

4) акредитація органів з оцінки відповідності – її сутність полягає в засвідченні Національним агентством з акредитації України (НААУ) того факту, що конкретний орган з оцінки відповідності (ООВ) відповідає вимогам гармонізованих національних стандартів для провадження визначеної діяльності з оцінки відповідності (випробу-

вання, калібрування, сертифікація, контроль). Основне завдання НААУ полягало в приведенні системи акредитації в Україні у відповідність до вимог Європейської асоціації з акредитації (ЄА). Результатом внутрішньої діяльності НААУ стала акредитація понад шістсот ООВ, що функціонують в Україні, однак з простроченими атестатами про акредитацію ще залишається більше трьохсот ООВ. Тому останні потрібно привести у відповідність до вимог нормативних документів та провести їх акредитацію. Стосовно міжнародного визнання НААУ, то Європейська асоціація з акредитації (ЕА) визнала, що всі напрями діяльності НААУ відповідають встановленим в Європі нормативним вимогам у сфері акредитації. Отже, НААУ провадить діяльність, яка одержала визнання на рівні ЄС. Водночас НААУ є повноправним членом Міжнародної кооперації з акредитації лабораторій (ІЛАС) і підписантом Угоди про взаємне визнання (ІЛАС МРА) за напрямками акредитації випробувальних та калібрувальних лабораторій і органів з інспектування. Таким чином, акредитація, що надається НААУ у вищенаведених сферах, є еквівалентною акредитації, що на-

дається національними органами з акредитації – підписантами ILAC MRA у 80 країнах світу. Це відкриває прямий доступ акредитованих ООВ до міжнародних та європейської передових практик щодо проведення робіт по сертифікації, сприяє усуненню технічних бар'єрів і спрощенню процедур перетину кордонів країн-членів ЄС та СОТ: наявність європейських або міжнародних сертифікатів якості/безпечності на продукцію, що експортується, виключає її повторну сертифікацію;

5) процедури підтвердження відповідності – включають процедури відбору зразків, випробування, здійснення контролю, оцінку, перевірку, реєстрацію, акредитацію й затвердження, а також їх поєднання. Вони проводяться акредитованими ООВ. Кінцевим результатом є гарантування того, що вироблена продукція (процеси, системи, персонал, орган) відповідає встановленим законодавством вимогам. Водночас вимога часу – взаємне визнання всіма країнами-членами ЄА атестатів акредитації, сертифікатів та протоколів випробувань, що видаються у них. До ЄА входять 26 країн-членів ЄС. В Україні створено необхідні умови, дотримання яких є гарантією еквівалентності результатів випробувань і підставою для їх взаємного визнання країнами-членами ЄА;

6) державний ринковий нагляд за дотриманням обов'язкових вимог – заключна ланка у формуванні національної СТР, що має бути еквівалентною європейській моделі ринкового нагляду. Згідно з «Блакитною настановою», ринковий нагляд спрямований на забезпечення того, щоб продукція відповідала застосовуваним вимогам, забезпечуючи високий рівень захисту суспільних інтересів, таких як здоров'я та безпека в цілому, здоров'я й безпека на робочому місці, захист споживачів, захист навколишнього середовища та безпеки, водночас гарантуючи, що вільний рух продукції не обмежується більше, ніж це дозволяється Гармонізованим законодавством Союзу. Ринковий нагляд гарантує громадянам рівноцінний рівень захисту на всій території єдиного ринку незалежно від походження продукції [10, с. 107]. Зазначимо, що продукція розміщується на ринку після проведення оцінювання

її відповідності нормативним вимогам (узгайнені в законах України, технічних регламентах, стандартах, кодексах належної практики) безпосередньо виробником (у випадках низького ризику для безпеки споживачів), другою стороною (акредитованими ООВ) або ж третьою стороною (референс-лабораторіями). Для забезпечення ефективного контролю за органами ринкового нагляду повинні бути закріплені відповідні повноваження, забезпечені матеріальними і фінансовими ресурсами, кваліфікованим персоналом для реалізації закріплених функцій та виконання запланованих заходів і заходів. Однією із життєво важливих та найскладнішою сферою технічного регулювання виступає аграрний сектор економіки. Тому ситуацію в ньому й на продовольчих ринках повинен відстежувати один орган, тобто Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспожислужба) [11]. Однак лише з квітня 2016 року Служба почала освоювати покладені на неї повноваження й функції, і потрібен певний період часу, щоб їх перевірити на практиці (виявити «вузькі місця», дублювання чи неузгодженість функцій, недостатню компетентність) та внести корективи.

Таким чином, є достатньо підстав констатувати, що за усіма складовими СТР України відзначаються помітні просування. Однак для завершення зближення вітчизняної СТР з базовою моделлю технічного регулювання ЄС необхідно провести комплекс остаточних робіт з тим, щоб завершити її формування, а також збалансування за всіма елементами, і на цій основі забезпечити визнання еквівалентною з європейською.

Стосовно другої частини системи безпечності – СФЗ, то для їх імплементації було розроблено Всеохоплюючу стратегію [12]. Вона включає три розділи: Громадське здоров'я; Здоров'я тварин; Фітосанітарні заходи. Загальна кількість заходів становить 270, з них по розділах: майже 80, близько 100 й більше 90 заходів; строки їх підготовки – 2016-2019 роки, запровадження – 2016-2020 роки. Запровадження заходів – це імплементація вимог Директив, Виконавчих директив, Регламентів, Виконавчих регламентів,

Рішень, Виконавчих рішень і Рекомендацій законодавчих й інших органів ЄС у нормативно-правове поле України. Отже, при завершенні процесу імплементації СФЗ, тобто, після 2020 року, та з урахуванням реального зближення вітчизняної СТР із базовою європейською моделлю, можуть виникнути об'єктивні підстави для визнання еквівалентною національної системи агрохарчової безпечності з системою безпечності харчових продуктів і кормів для тварин ЄС.

Однак це лише «верхня складова», тобто макрорівень, але існує й «нижня складова», тобто мікрорівень, а саме – запровадження системи безпечності харчової продукції та кормів для тварин за аналогією з базовою моделлю безпечності, що запроваджена в країнах-членах Співтовариства. Європейська модель харчової безпечності на рівні суб'єктів господарювання також включає два рівні й щодо ситуації в Україні може бути представлена таким чином:

перший рівень: державна система контролю безпечності харчових продуктів та ветеринарної медицини. Ця система знаходиться в процесі завершення трансформації внаслідок реорганізації (або ліквідації) окремих державних служб (ветеринарної й фітосанітарної, санітарно-епідеміологічної) та інспекцій (захисту прав споживачів, контролю за цінами, сільського господарства). На їхній основі формується мережа Головних управлінь (24 обласних і м. Києва), установ та підприємств (майже тисяча), які об'єднані в територіальні управління (573 од.) новоорганізованої Держпродспоживслужби [11];

другий рівень: потенційний вітчизняний експортер продукції тваринного походження на європейський ринок повинен **довести еквівалентність** чинної системи агрохарчової безпечності, що створена й функціонує в конкретному підприємстві, системі безпечності харчових продуктів та кормів для тварин, яка запроваджена в країнах-членах Співтовариства на потужностях по виробництву тваринницької продукції.

Стосовно *першого рівня безпечності*, то згідно з Главою 4 Санітарні та фітосанітарні заходи УА Україна-ЄС [1] Україна як Страна-експортер повинна довести еквівалентність національної системи безпечності сис-

темі безпечності харчових продуктів, яка функціонує в ЄС, для цілей торгівлі товарами, що охоплюються санітарними й фітосанітарними заходами, забезпечуючи при цьому охорону життя і здоров'я людей, тварин та рослин. Для доведення еквівалентності національної та європейської систем харчової безпечності Україна має пройти низку обов'язкових процедур, серед яких ключовими є такі:

визнання статусу щодо хвороб тварин, інфекцій тварин (аквакультури) та їх регіоналізації/зонування (розповсюдження) і повідомляти про свої прийняті заходи разом із наданням пояснень та супровідної документації стосовно її визначень і рішень із метою демонстрації Стороні-імпортеру що ці заходи забезпечують відповідний рівень захисту;

визнання регіоналізації/зонування зон, вільних від шкідливих організмів, та зон, що охороняються від шкідників;

дотримання «стандартів утримання й поводження з тваринами» стосовно їх захисту, які відповідають стандартам МЕБ (Міжнародного епізоотичного бюро) і застосовуються Сторонами належним чином;

дозвіл інспекції, тобто перевірки будь-яких аспектів щодо кормів, продуктів харчування, здоров'я тварин та утримання й поводження з тваринами з метою підтвердження дотримання зазначених вимог відповідного законодавства;

дозвіл проведення верифікації (перевірки) шляхом вивчення та розгляду об'єктивної інформації щодо того, чи були виконані необхідні вимоги.

Зазначимо, що перші спроби контактування державних структур з органами Європейської Комісії стосовно експорту української продукції тваринного походження були розпочаті ще в 2005 році і знайшли реалізацію в розробленні ветеринарно-санітарного профілю України як торгового партнера європейських країн-імпортерів. Це полягало в оцінці спроможності існуючої в Україні системи безпечності гарантувати такий її рівень, який би відповідав вимогам, що запроваджені в Європейському Союзі. Після позитивного висновку по Україні розпочалася робота за другим рівнем безпечності, зокрема з конкретними вітчизняними підприємствами-

виробниками м'яса курей, які виявили бажання започаткувати експорт власної продукції на європейські ринки. Різною мірою перелічені процедури були реалізовані в процесі підготовки відповіді України на запитальник ЄК [13], а також після інспектування українських підприємств ветеринарами-інспекторами FVO. Після тривалої й детальної перевірки сертифікат на експорт продукції, тобто підтвердження відповідності підприємства вимогам країн-імпортерів, одержали три птахофабрики. На початок 2016 року вітчизняні виробники одержали право постачати до ЄС харчової продукції тваринного походження по семи з п'ятнадцяти категорій та восьми з десяти категорій побічних продуктів тваринництва. Нині кількість українських експортерів продукції тваринного походження на ринки країн-членів ЄС й інших зарубіжних партнерів охоплює близько 100 виробників.

Водночас для реалізації обов'язкової частини національного законодавства потрібне подальше удосконалення та гармонізація нормативно-правової бази до вимог ЄС. Зокрема, згідно зі ст. 64 Нормативно-правове наближення Угоди [1] необхідно забезпечити наближення національного законодавства в частині гігієни виробництва й обігу, простежуваності та ідентифікації тварин, відповідності виробництва й обігу кормів і побічних продуктів тваринного походження, мікробіологічних вимог, організації та планування системи контролю в Україні на ризик-орієнтованому принципі [14]. Наближення національного законодавства до європейського, обґрунтування низки конкретних завдань, що постали перед українськими виробниками, з метою їх практичної реалізації було закріплено у рамковому Законі України з харчової безпеки [9].

Згідно із Законом України [9] з 20.09.2015 року набула чинності низка важливих положень, які сформовані на принципах і засадах безпечності харчових продуктів, що запроваджені в ЄС. Їхня ключова вимога полягає в тому, що обов'язково повинен контролюватися весь ланцюг виробництва харчового продукту, але в межах відповідальності конкретних виробників, зокрема: вирощування рослинницької сировини (або виробництво кормів та тваринницької сировини) –

перероблення продовольчої сировини – зберігання й реалізація готових харчових продуктів. Аналогічна відповідальність покладається також на постачальників інших інгредієнтів, що необхідні як для вирощування аграрної сировини, так і випуску готового продукту. Закріплення відповідальності за кожним конкретним продуцентом дає змогу ще на початкових стадіях виявляти наявні та потенційні порушення вимог законодавства про безпечність харчових продуктів у будь-якій ланці продовольчого ланцюжка й унеможливити виробництво небезпечного продукту. Таким чином, центр прикладання зусиль переноситься на упередження їх виникнення в усіх ланках виробництва. Ці завдання розв'язуються на основі обов'язкового запровадження системи управління безпечністю харчових продуктів на принципах НАССР (Hazard Analysis and Critical Control Points – аналіз небезпечних факторів і контроль у критичних точках) – система, яка ідентифікує, оцінює та контролює небезпечні фактори, що є визначальними для безпечності харчових продуктів і кормів для тварин.

Отже, основні вимоги національного законодавства належать до запровадження НАССР та санітарно-гігієнічних вимог операторами ринку, а також закріплення відповідальності за ними у межах (зонах) їхньої виробничої діяльності. Основні з них стосуються [9]:

1) пункту 2 частини другої статті 20, статті 21, пункту 4 частини першої статті 64 Закону України "Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів", які набувають чинності для:

потужностей, які провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких є необроблені інгредієнти тваринного походження* (крім малих потужностей), – через три роки з дня, наступного за днем опублікування цього Закону; **(з 20.09.2017 р.);**

потужностей, які провадять діяльність з харчовими продуктами, у складі яких відсутні необроблені інгредієнти тваринного походження (крім малих потужностей), – через чотири роки з дня, наступного за днем опублікування цього Закону; (з 20.09.2018 р.);

малих потужностей – через п'ять років з дня, наступного за днем опублікування цього Закону; (з 20.09.2019 р.);

2) розділу VII Закону України "Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів", який набирає чинності через два роки з дня, наступного за днем опублікування цього Закону; (з 20.09.2016 р.);

3) частини першої статті 36 Закону України "Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів", яка набирає чинності через п'ять років з дня, наступного за днем опублікування цього Закону; (з 20.09.2019 р.).

***Необроблені інгредієнти тваринного походження** повністю корелюють із визначенням згідно із Законом України [9] також словосполучення: **неперероблений харчовий продукт** – харчовий продукт, який не піддавався переробці, крім поділу на частини, розрізання, виділення кісток, рублення, ламання, зняття шкіри, чищення, тримінгу, зняття шкаралупи або іншої оболонки, охолодження, замороження та розмороження.

Підкреслимо, що запровадження НАССР можливе за умови адаптації операторами ринку власного діючого виробництва до вимог національних гармонізованих стандартів, а за їх відсутності – європейських нормативних документів. До операторів ринку належать суб'єкти господарювання, які здійснюють первинне виробництво, виробництво та/або обіг харчових продуктів й інших об'єктів санітарних заходів. Зазначимо, що **первинне виробництво** – виробництво та вирощування продукції, у тому числі збір урожаю, доїння, розведення тварин до моменту забою, полювання на тварин, рибальство й збір урожаю диких рослин [9, пункт 63 п.1 ст. 1].

Отже, не тільки оператори харчового та кормового бізнесу, але й суб'єкти підприємницької діяльності сфери первинного виробництва (згідно з КВЕД-2010 це сільське, лісове та рибне господарство) повинні на своїх виробничих потужностях запроваджувати системи управління безпечністю харчових продуктів (НАССР), а там, де відсутня критична необхідність їх запровадження, – мінімальні вимоги базових програм (програм-

передумов) і гнучких або спрощених процедур, що еквівалентні ризику та засновані на засадах і принципах НАССР [15; 16; 17; 18; 19].

Програми-передумови системи НАССР [15, п. 2.1, п. 2.2]:

2.1. Застосування програм-передумов системи НАССР передбачає розробку та запровадження операторами ринку процедур для підтримання гігієни в усьому харчовому ланцюгу, які необхідні для виробництва й постачання безпечних харчових продуктів для споживання людиною, а також правила поводження з харчовими продуктами.

2.2. Програми-передумови є обов'язковими та призначені для ефективного функціонування системи безпечності харчових продуктів і контролю за небезпечними факторами й повинні бути розроблені, задокументовані та повністю запроваджені операторами ринку перед застосуванням системи НАССР. Сфера застосування програм-передумов повинна охоплювати всі потенційні загрози безпечності.

Таким чином, у тих підприємствах, де відсутні НАССР, необхідно проводити кваліфікований (прискіпливий і всебічний) аудит на відповідність діючих потужностей мінімальним вимогам базових програм, а в разі виявлення невідповідності – розробляти та реалізувати комплекс заходів щодо приведення виробництва у відповідність до ветеринарних, санітарно-гігієнічних й інших вимог нормативних документів.

Необхідно привернути увагу до ще однієї дуже важливої заключної ланки системи безпечності, яка поки що відсутня в Україні. Певне уявлення про неї можна скласти, проаналізувавши створену в ЄС систему ринкового нагляду, яка має завершену форму: її вертикаль завершує інформаційна система повідомлення про агрохарчову продукцію, що становить серйозний ризик. Наведені нижче Директиви ЄС мають двоякий характер: а) це узгоджені Директиви, які закріплюють єдині положення для всіх країн-членів Співтовариства; б) це Регламенти з безпеки продукції, метою яких є встановлення високого рівня захисту для всіх громадян ЄС. Вони мають статус рамкових законів, тобто у межах запропонованої докт-

рини про загальну безпеку продукції диференціюється відповідальність учасників продовольчого ланцюга, а саме: виробників та дистриб'юторів. Таких законів два:

а) *Директива про загальну безпеку продукції (2001/95/ЄС). Основні положення директиви;* б) *Директива про відповідальність за якість продукції (85/374/ЄЕС з внесеними поправками 1999/34/ЄС). Основні положення директиви.*

На основі зазначених Директив було прийнято Регламент №178/2002 Європейського Парламенту й Ради від 28.01.2002 року. *Про встановлення загальних принципів і вимог законодавства про харчові продукти, створення Європейського органу з безпеки харчових продуктів і встановлення процедур у питаннях, пов'язаних із безпекою харчових продуктів.* Цей Регламент заклав основи нового законодавства щодо безпеки харчової продукції, а також цим Регламентом було засновано Європейський орган з Безпеки харчових продуктів (*European Food Safety Authority - EFSA*), а також утворено *Постійний комітет з харчового ланцюга і здоров'я тварин* (*The standing Committee on the food chain and animal health*). Цей «Орган» (*EFSA*) є самостійною юридичною особою й на нього покладено виконання таких завдань: а) збирання та аналіз даних стосовно будь-яких наявних чи потенційних ризиків щодо безпеки харчової продукції; б) підтримання постійного діалогу з громадськістю; в) надання об'єктивних і незалежних науково обґрунтованих рекомендацій, сформованих на найновішій науковій інформації та знаннях. Пізніше була розроблена «Блакитна настанова» із запровадження правил Європейського Союзу щодо продукції [10]. Вона ґрунтується на нових законодавчих рамках, прийнятих ЄС у липні 2008 року, а також враховує набутий 20-річний досвід у сфері Нового підходу й Глобального підходу [10, с. 3].

З метою успішної реалізації вищеперерахованих завдань формуються національні та наднаціональні системи контролю й нагляду за безпекою агрохарчової продукції. Для оперативного збирання даних і швидкого реагування на можливі відхилення та порушення широко застосовуються інформаційні

технології, зокрема: *спеціальна система швидкого оповіщення про харчові продукти й корми (Rapid Alert System for Food and Feed – RASFF)* [20]. Її основна функція – забезпечити своєчасний обмін інформацією щодо ризиків для споживачів, пов'язаних із безпечністю харчової продукції та кормів для тварин, між країнами-членами ЄС і Європейською Комісією.

У цьому зв'язку перед Україною постало нагальне завдання: завершити формування мережі низових органів ринкового нагляду й забезпечити їх ефективну роботу, а також сприяти створенню та ефективному функціонуванню національної системи управління даними й швидкому обміну інформацією (повідомлення про ризики) для харчових продуктів та кормів, яка б мала характеристики, подібні до RASFF. Враховуючи активізацію інтеграційних процесів, необхідно забезпечити доступ України до міжнародних, європейських і регіональних систем повідомлення про продукцію з високим ступенем ризику.

Водночас, керуючись положеннями рамкового Закону України з харчової безпеки [9], доцільно деталізувати, наскільки це можливо, орієнтовну кількість суб'єктів господарювання, які повинні забезпечити запровадження НАССР згідно з установленими строками. У харчовій промисловості група підприємств, де запровадили чи запроваджують функціональні системи менеджменту, налічує понад 0,8 тис. од. Щодо первинного виробництва, то відсутні не тільки офіційні, але й галузеві статистичні дані. Водночас проведений аналіз із певним ступенем вірогідності уможливорює припустити, що група підприємств, які самостійно (органічне виробництво, виробництво екологічно чистої, безпечної та якісної аграрної сировини) або ж у складі монопродуктових комбінатів, вертикально інтегрованих агрохолдингів, торговельно-продуктових корпорацій були охоплені сертифікованими функціональними системами безпечності (НАССР, ISO 22000:2005, GFSI, IFOAM, FSSC 22000), орієнтовно налічує до півтори тисячі суб'єктів господарювання.

Підприємства аграрного сектору, залежно від розмірів, виробничого спрямування й

організаційно-правових форм, можуть бути диференційовані за відповідними групами (табл.). Із загального числа суб'єктів господарювання нами виділено підприємства тих видів економічної діяльності (коди за КВЕД-2010 – 10.1+10.2+10.5), в яких запровадження НАССР має бути завершено до кінця 2017 року (за винятком малих підприємств). Орієнтовно з майже 250 потужностей, за винятком тих, де системи менеджменту вже функціонують, їх потрібно запровадити у 50 середніх підприємствах. До них доцільно приєднати і ті підприємства первинного виробництва (коди за КВЕД-2010 – 01.4+01.5+03), які технологічно зв'язані з переробно-харчовими потужностями; орієнтовно (за винятком малих підприємств) це становить більше 0,5 тис. суб'єктів господарювання, де також у зазначені строки необ-

хідно запровадити НАССР або ж, коли гостра необхідність відсутня, – мінімальні вимоги програм-передумов, гнучких або спрощених процедур, що еквівалентні ризику та засновані на засадах і принципах НАССР. Враховуючи, що малі підприємства повинні реалізувати вищезазначені завдання до 2019 року, решта, переважно середніх потужностей (переробно-харчових та первинного виробництва) мають вирішити цю задачу до 2018 року. Для забезпечення їх реалізації активну роль повинні відіграти органи державного управління, професійні об'єднання виробників сільськогосподарської й харчової продукції, інституції ринкової інфраструктури (ринкового нагляду, сільськогосподарських дорадчих служб, сертифікаційних центрів) тощо.

Структура суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва в аграрному секторі економіки України за 2014 рік*

	Усього суб'єктів	З них:									
		великі	середні			малі без мікропідприємств***			мікропідприємства		
			усього суб'єктів	у тому числі підприємств	ФОП**	усього суб'єктів	у тому числі підприємств	ФОП	усього суб'єктів	у тому числі підприємств	ФОП
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. Сільське, лісове та рибне господарство (Код за КВЕД-2010 - А)											
підприємства, од. зайнято, тис. осіб	75660	28	2876	2595	281	6498	4959	1539	66258	38430	27828
у середньому на одне підприємство, осіб	733,4	46,6	390,0	364,1	25,9	155,7	119,7	36,0	141,1	98,5	42,6
	-	1664	135	140	92	24	24	23	2	менше 3	менше 2
У тому числі											
а) тваринництво (Код за КВЕД-2010 - 01.4)											
підприємств, од. зайнятих, тис. осіб	2459										
	101,2										
б) рибне господарство (Код за КВЕД-2010 - 03)											
підприємств, од. зайнятих, тис. осіб	866										
	5,6										
2. Виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів (Код за КВЕД-2010 - 10+11+12)											
підприємства, од. зайнято, тис. осіб	5528	70	981			1217			3260		
у середньому на одне підприємство, осіб	350,8	93,0	220,3			28,6			8,9		
	-	1328	224			21			менше 3		

З них:											
а) виробництво м'яса та м'ясних продуктів (Код за КВЕД-2010 - 10.1)											
підприємства, од. зайнято, тис. осіб	750 52,7										
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
б) перероблення та консервування риби, ракоподібних і молюсків (Код за КВЕД-2010 - 10.2)											
підприємства, од. зайнято, тис. осіб	193 5,9										
в) виробництво молочних продуктів (Код за КВЕД-2010 - 10.5)											
підприємства, од. зайнято, тис. осіб	401 55,3										

* Складено та розраховано за: Діяльність суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва 2014. Стат. зб. – К., 2015. – С. 25, 35-42, 147-150; Діяльність суб'єктів господарювання 2014. Стат. зб. – К., 2015. – С. 77, 98.

** ФОП - фізичні особи-підприємці.

*** Суб'єктами малого підприємництва (без мікропідприємств) є:

фізичні особи, зареєстровані в установленому законом порядку як фізичні особи – підприємці, в яких середня чисельність працівників за звітний період (календарний рік) становить у межах 10-50 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму, еквівалентну 10 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України;

юридичні особи – суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми та форми власності, в яких середня чисельність працівників за звітний період (календарний рік) становить у межах 10-50 осіб та річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує суму еквівалентну 10 мільйонам євро, визначену за середньорічним курсом Національного банку України.

Висновки. Останніми роками Україна активно формує власну систему агрохарчової безпеки, що є необхідною умовою інтеграції аграрного сектору до внутрішнього ринку ЄС. Для реалізації цієї мети необхідно:

завершити перехід від пострадянської регуляторної системи до базової моделі технічного регулювання, яка запроваджена та функціонує в ЄС;

забезпечити повну й своєчасну реалізацію плану заходів, передбачених Всеохоплюючою стратегією імплементації Глави ІУ (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу ІУ «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» УА Україна-ЄС (постанова Уряду від 24.02.2016 р. № 228-р);

завершити формування мережі територіальних органів і установ Держпродспоживслужби та їхнє ресурсне забезпечення, прискорити введення в дію ключового для Служби проекту Закону України «Про державний контроль у сфері забезпечення без-

печності та якості харчових продуктів і кормів, благополуччя тварин»;

створити національну систему управління даними й швидкого обміну інформацією (повідомлення про ризики) для харчових продуктів і кормів;

активізувати практичну роботу по запровадженню суб'єктами аграрного бізнесу НАССР, а за відсутності критичної необхідності, – мінімальні вимоги програм-передумов, гнучких або спрощених процедур, що еквівалентні ступеню ризику та засновані на засадах і принципах НАССР;

розширювати практику залучення органів Держпродспоживслужби до виконання робіт стосовно попередньої оцінки підготовленості підприємств з виробництва продукції тваринного походження для її експорту до ЄС й інших країн, що визнають європейську систему агрохарчової безпеки. При необхідності фахівці Служби забезпечують контроль щодо приведення діючих потужностей до європейських нормативних вимог та ін.

Реалізація цих положень прискорить формування вітчизняної системи агрохарчової безпеки та її визнання еквівалентною європейській моделі безпеки харчових

продуктів і кормів для тварин, що сприятиме поглибленню інтеграції аграрного сектору України до внутрішнього ринку ЄС.

Список використаних джерел

1. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Офіц. вісн. України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125.
2. Буряк Р.І. Менеджмент якості: забезпечення сталого розвитку аграрних підприємств: моногр. / Р.І. Буряк. – К.: ТОВ «Аграр Медіа Груп», 2013. – 534 с.
3. Віткін Л. Модель реформування системи стандартизації України в контексті міжнародних зобов'язань та необхідності модернізації економіки / Л. Віткін, Д. Луценко // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2013. – №3. – С.3-12.
4. Дятлова В.В. Система організаційно-технічного регулювання економіки: трансформаційні процеси в Україні : моногр. / В.В. Дятлова. – Донецьк: ВІК, 2011. – 400 с.
5. Шаповал М.І. Менеджмент якості: підручник / М.І. Шаповал – К.: Знання, 2003. – 476 с.
6. Якубовський В.В. Системные методы менеджмента в международном бизнесе: моногр. / В.В. Якубовский. – К.: Освіта України, 2014. – 744 с.
7. Крисанов Д.Ф. Агропродовольча продукція в координатах якості та безпеки / Д.Ф. Крисанов // Економіка АПК. – 2011. – №1. – С. 12 – 19.
8. Інклар Апекс. Технічні регламенти: рекомендації щодо їхнього удосконалення та впровадження / Апекс Інклар // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2011. – №5. – С. 16 – 20.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів. Закон України від 22.07.2014 р. № 1602-VII [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1602-18>.
10. «Блакитна настанова» із впровадження правил Європейського Союзу щодо продукції. Українська версія публікації Європейської Комісії The 'Blue Guide' on the implementation of EU product rules 2014, підготовлена Проектом «Додаткові заходи щодо виконання Програми підтримки галузевої політики «Сприяння взаємній торгівлі шляхом усунення технічних бар'єрів у торгівлі між Україною та Європейським Союзом» за фінансової підтримки Європейського Союзу. – К., 2014. – 160 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <file:///C:/Users/admin/Desktop/Version-of-Blue-Guide.pdf>.
11. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади. Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-p>.
12. Всеохоплююча стратегія імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. №228-р // Уряд. кур'єр. – 2016. – № 65.
13. Перелік питань для перевірки господарства з вирощування курчат-бройлерів, їх забою та виробництва м'ясної продукції на відповідність ветеринарно-санітарним вимогам (експорт до країн ЄС) [Електронний ресурс]. – Доступний з: broiler_check-lists.
14. Єдина комплексна Стратегія та План дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015-2020 роки. Схвалено Національною радою реформ 07.12.2015р. [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://minagro.gov.ua/node/16025>.
15. Вимоги щодо розробки, впровадження та застосування постійно діючих процедур, заснованих на принципах Системи управління безпекою харчових продуктів (НАССР). Затверджено Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 01.10.2012 р. № 590 [Електронний ресурс]. – Доступний з: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1704-12>.
16. ISO/TS 22002-1:2009 Prerequisite programmes on food safety – Part 1: Food Manufacturing [Електронний ресурс]. Доступний з: www.qmsc.com.ua/index.php/iso-22000.
17. ISO/TS 22002-3:2011 Prerequisite programmes on food safety - Part 3: Farming [Електронний ресурс]. Доступний з: www.qmsc.com.ua/index.php/iso-22000.
18. ISO/TS 22002-4:2013 Prerequisite programmes on food safety - Part 4: Food packaging manufacturing [Електронний ресурс]. Доступний з: www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C.
19. ISO/TS 22002-6:2016 Prerequisite programmes on food safety - Part 6: Feed and products for animals [Електронний ресурс]. Доступний з: intercert.com.ua/articles/regulatory-documents/68-iso-22000.
20. Rapid Alert System for Food and Feed [Електронний ресурс]. – Доступний з: play.google.com/store/apps/details?id=nl.gray.rasffandroid.

Стаття надійшла до редакції 29.06.2016 р.

*