

Список літератури

1. Дубініна А. А. Митна справа : підручник / А. А. Дубініна, С. В. Сорокіна, О. І. Зельніченко. – Київ : Центр учбової літератури, 2010. – 320 с.
2. Микольська Н. Правила ІНКОТЕРМС 2010 та можливі практичні проблеми їх застосування [Електронний ресурс] / Н. Микольська, О. Терещенко. – Режим доступу : <<http://www.kisilandpartners.com/ukr/knowledge/articles/908>>.
3. В Україні виникли проблеми із застосуванням Incoterms 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <<http://www.intelvlas.com.ua/2011-05-20-15-22-21>>.
4. Гордіїв вузол розрубаний – правила Інкотермс 2010 введені в дію в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <<http://www.zed.com.ua>>.
5. Всеукраїнська мережа ЛІГА:ЗАКОН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <<http://news.ligazakon.ua/news>>.

Отримано 30.03.2012. ХДУХТ, Харків.

© С.В. Сорокіна, А.А. Маслов, Є.Л. Шкурко, 2012.

УДК 641 + 658.8

Н.М. Кухтіна, канд. хім. наук (*ХТЕІ КНЕУ, Харків*)

Д.А. Янушкевич, канд. техн. наук, доц. (*ХТЕІ КНЕУ, Харків*)

СИСТЕМА ТЕХНІЧНИХ РЕГЛАМЕНТІВ НА ПРОДУКТИ ХАРЧУВАННЯ ЯК ЧИННИК ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Розглянуто питання щодо розробки та впровадження в Україні сучасних технічних регламентів на харчові продукти відповідно до вимог ЄС та СОТ.

Рассмотрены вопросы, связанные с разработкой и внедрением в Украине современных технических регламентов на пищевые продукты в соответствии с требованиями ЕС и ВТО.

In this thesis issues are examined, connected to development and implementation of modern technical regulations for food products in Ukraine with accordance to EU and WTO requirements.

Постановка проблеми у загальному вигляді. В умовах євроінтеграції для вирішення проблеми гармонізації з ЄС та СОТ перед Україною постала необхідність реформувати вітчизняну систему технічного регулювання продуктів харчування. На шляху реформування необхідно швидко впровадити реформаторські закони, розробити необхідні технічні регламенти і розподілити функції

стандартизації, контролю відповідності й ринкового нагляду між різними органами з метою уникнення конфлікту інтересів. Також необхідно перейти на систему державного ринкового нагляду за безпекою харчової продукції, розміщеною на ринку, замість державного контролю виробництва продукції. Тільки запровадження сучасної європейської моделі контролю безпеки й якості харчової продукції забезпечить конкурентоспроможність української харчової продукції на світовому ринку, репутацію і технічну спроможність її виробників та оцінювачів відповідності. Це також удосконалив структуру українського експорту для продукції з високим ступенем обробки; забезпечить справедливе рішення спорів; дозволить застосувати діючий міжнародний механізм захисту інтересів національних виробників на світових ринках, створить сприятливіший інвестиційний клімат у середині країни. Тому розробка системи сучасних технічних регламентів – одне з важливих і актуальних завдань. Хоча робота в цьому напрямку в Україні вже почалася, проте чіткого поняття про те, яким чином повинна формуватися система технічних регламентів як у цілому, так і в галузі харчової промисловості досі не визначено. Обґрунтування практичних рекомендацій для формування структури технічних регламентів у галузі харчової промисловості з урахуванням світової практики і українських реалій не викликає сумніву.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Між вимогами ЄС і СОТ та «старими» нормами України у сферах технічного регулювання та захисту прав споживачів існують принципові протиріччя. Діюча в Україні система ще не відповідає базовим принципам СОТ, а саме: добровільний характеру стандартів, пріорите міжнародних стандартів над вітчизняними, упровадження технічних бар'єрів у торгівлі не існує у разі виникнення загрози для споживачів. Реформування української системи технічного регулювання харчових продуктів неминуче, тому що вона, як і відповідні системи інших країн СНГ, базується на попередній радянській. Стандарти України, за деяким винятком, – це технічні вимоги, які обов'язкові для всіх видів продукції, формуються дуже детально, встановлюють використання конкретних матеріалів, конкретного дозування та ін. «Старе» регулювання сприяє одноманітності продукції, не направлене на кінцевий результат (гарантію безпеки продукції за конкретних умов її використання), і тому суттєво відрізняється від міжнародних норм. Відповідно «нова» система в Україні повинна забезпечити дію основного принципу – контролю вимог щодо безпечності харчової продукції, а не її якості, яка може бути різною.

Існуючі в Європі та США системи продовольчого права є жорстко регламентованими, цілісними і максимально захищаючими

споживачів від загрозливих чинників. Прийняття стандартів Кодексу Аліментаріус (Codex Alimentarius) [1] дозволить національні вимоги до харчових продуктів гармонізувати з європейськими. Система контролю харчових продуктів, яка заснована на загальних принципах Регламенту ЄС № 178/2002 (загальний харчовий закон) [2] та на вимогах, викладених у Розпорядженні ЄС № 882/2004 [3], забезпечить захист життя, здоров'я та інтересів українських споживачів, а також відповідальність виробника на всіх стадіях виробництва продукту.

Регламенти разом з Директивами є правовим інструментом ЄС. Відмінність між ними полягає в тому, що директиви набирають сили через імплементацію в національне законодавство, тоді як Регламенти – це інструменти прямої дії, що набирають сили в ЄС від моменту видання.

Регламенти, Розпорядження і Директиви ЄС поділяються на горизонтальні і вертикальні. Перші охоплюють перелік загальних вимог, виконання яких забезпечує безпеку продовольчих продуктів. Найхарактерніші з них стосуються харчових домішок, предметів та матеріалів, метрології та упаковки, маркування і реклами, генної інженерії і нових продуктів. Загальна кількість горизонтальних Регламентів і Директив більше 100 документів.

Вертикальні Регламенти і Директиви ЄС відповідають за більшість товарних груп харчових продуктів натурального походження з граничними строками придатності, які у випадку порушення регламентованих вимог під час виробництва, транспортування, зберігання та продажу створюють загрозу для здоров'я та життя людини. Вони стосуються таких продуктів: молоко і молочні продукти, м'ясо, м'ясні продукти, плодоовочеві соки, деякі кондитерські вироби, морепродукти, алкогольні та безалкогольні напої та ін. Характерна особливість системи ЄС є те, що вона максимально враховує вимоги міжнародного продовольчого права, які викладені у стандартах Codex Alimentarius (декілька тисяч стандартів на окремі види харчових продуктів, які реалізуються на світових ринках). Але Codex Alimentarius має переважно вертикальний характер.

У стандартах Codex Alimentarius визначені не лише вимоги до показників безпеки харчових продуктів, але і показники якості, що зумовлюють біологічну цінність продукту. Завдяки тому, що система Codex Alimentarius має мінімальні вимоги до безпеки продовольчих товарів, які можуть виконувати навіть бідні країни, в Євросоюзі впровадили принципи «нового підходу». Зараз ЄС переходить від «вертикальних» Регламентів до більш широкого регулювання на основі невеликої кількості обов'язкових документів («горизонтальних» Директив і Регламентів), які визначають загальні вимоги до галузей і

видів діяльності. Таким чином, зараз в ЄС для харчової продукції діє «сітка» з невеликої кількості груп горизонтальних і вертикальних Директив і Регламентів. Основна мета «нового підходу»: якщо харчові продукти виробляються з дозволених речовин і матеріалів та їх сумішей, які перераховані у «горизонтальних» Директивах, Розпорядженнях і Регламентах, вони випускаються на ринок вільно і не потребують дозволу і перевірок зі сторони державних органів. Директиви ЄС 83/189/ЄЕС [4] і 98/34/ЄС [5] сприяли встановленню таких вимог до процесу розробки стандартів, які усувають технічні бар'єри в торгівлі на території Європейського Союзу. Для інших територій діє Директива 2001/95/ЄС [6] про загальну безпеку продукції.

У США практика нормування вимог до харчової продукції здійснюється на федеральному рівні штатів. Безпека продуктів регулюється в США Законом про харчові продукти, лікарські та косметичні товари і Законом про добросовісне пакування і правильну назву, а також підзаконними актами Федерального управління за контролем продуктів харчування і ліків – ФДА (Food and Drug Administration – FDA) [7]. Система США також має вертикальні і горизонтальні нормативні документи.

Вступ до СОТ та подальша євроінтеграція України можлива за умов адаптації до розглянутих світових систем технічного регулювання продуктів харчування. Одним з найважливіших завдань при цьому – розробка сучасних технічних регламентів.

Мета та завдання статті. На основі аналізу зарубіжного досвіду та сучасного стану й підходів до реформування системи технічного нагляду в Україні обґрунтувати заходи з удосконалення сучасних технічних регламентів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Згідно з міжнародними настановами [8] у системі технічного регулювання термін «регламент» позначають [9] як прийнятий органом влади нормативний документ, що передбачає обов'язковість правових положень. Українське законодавство поняття «технічний регламент» визначає у Законі «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» [10]. За статтею 1 цього Закону технічний регламент – це закон України або нормативно-правовий акт, який прийнятий Кабінетом Міністрів України, в якому визначено характеристики продукції або пов'язані з нею процеси чи способи виробництва, а також вимоги до послуг, включаючи відповідні положення, дотримання яких є обов'язковим. Регламент може також містити вимоги до термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до певної продукції, процесу чи

способу виробництва. Технічний регламент має міжвідомчий характер, реєструється Міністерством юстиції України та публікується в «Офіційному віснику України».

Вимоги, встановлені технічними регламентами, повинні відображати ризики стосовно споживачів, довкілля та природних ресурсів, які створюватимуть невідповідність продукції, процесів і послуг. Для оцінювання ризиків повинна розглядатися, зокрема, наявна науково-технічна інформація, пов'язана з переробними технологіями або кінцевим використанням продукції, процесів або послуг [10]. Вимоги технічних регламентів поширюються на товари вітчизняного та іноземного походження. Центральний орган виконавчої влади з питань технічного регулювання забезпечує реалізацію державної політики у сфері технічного регулювання; координує розроблення технічних регламентів та діяльність органів, що здійснюють нагляд на ринку за об'єктами технічних регламентів; підготує програму розроблення технічних регламентів; організовує розроблення правил і процедури ринкового нагляду за об'єктами технічних регламентів за участю інших відповідних центральних органів виконавчої влади.

В Україні Директиви ЄС упроваджують саме через технічні регламенти. По суті, технічні регламенти аналогічні стандартам. Різниця полягає в тому, що вимоги і положення технічних регламентів обов'язкові, а вимоги і положення стандартів носять рекомендаційний характер.

Майже у кожному документі, яким ухвалюється технічний регламент, передбачено укладання переліку національних стандартів України, дотримання яких вважається підтвердженням того, що харчова продукція відповідає вимогам регламенту. Мабуть створення таких списків не має сенсу, тому що в них можуть бути національні стандарти, незгармонізовані з міжнародними.

На жаль, робота зі створення технічних регламентів для харчових продуктів просувається складно і повільно, що пов'язано з відсутністю узгодженого плану їх розробки і впровадження. Уже у грудні 2009 року Уряд України відмінив наказ Держспоживстандарту від 01.02.2005 року «Про затвердження Переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні» відносно 17 груп продуктів. 7 вересня 2010 року в Держспоживстандарті України відбулося розширене засідання, на якому розглядалися питання щодо відміни окремих пунктів переліку продукції, яка підлягала обов'язковій сертифікації, зокрема харчовій. У засіданні взяли участь представники Європейської бізнес-асоціації, Міжнародної фінансової корпорації, міністерств і відомств, а також керівники асоціацій

вітчизняних виробників: ЗАО «Укркондитер», Національної Асоціації молочників України «Укрмолпром», Асоціації «Укроліяпром», «Союзу виробників сокової продукції України». У 2010 році Державний комітет із питань технічного регулювання та споживчої політики затвердив вимоги до маркування (етикетування) розфасованих продуктів харчування [11].

Процес переходу до міжнародних правил щодо технічного регулювання продуктів харчування в Україні ускладнюється багатьма іншими факторами. Досі немає досконалого нормативного документа на правила розроблення та оформлення технічних регламентів. Також залишаються проблеми, пов'язані з використанням науково-технічної термінології. Процес розробки технічного регламенту не проходить відкрито, що обмежує зацікавлені сторони і спеціалістів у можливості взяти участь у його створенні [12].

Міністерства та відомства, які відповідають за якість і безпеку харчових продуктів в Україні, не завжди зацікавлені в реформі, бо вона може зачіпати їх додаткових джерел фінансування.

Слід відмітити, що багато представників вітчизняних галузевих асоціацій не поділяють думки, що реформи, які впроваджуються, правильні. Аргументують вони це такими можливими негативними наслідками відміни обов'язкової сертифікації харчових продуктів як: погіршення забезпечення населення продукцією належної якості, зростанням імпорту небезпечних харчових продуктів, створенням умов для тіньової економіки. Крім того, така відміна, на їхню думку, відчинить двері лише для імпортерів харчової продукції, але для вітчизняних постачальників до Європи ніяких послаблень не буде.

Свої зобов'язання перед СОТ [13] Україна повинна була виконати до 1 січня 2012 року. Система технічного регулювання в Україні має ґрунтуватися на принципах пріоритету міжнародних стандартів, технічних регламентів та процедур оцінки відповідності.

У правовому полі необхідно привести Закон України «Про захист прав споживачів» [14] та нормативно-правові норми щодо технічних регламентів відповідно до норм ринкового нагляду [15].

Невиконання означених вимог шкодить іміджу України, яка за 2010–2011 роки отримала дуже низькі індекси економічної свободи (164/179), конкурентоспроможності (89/139), легкості ведення бізнесу (145/183) [16]. Такі рейтинги зумовлені високою вартістю і складністю вимог системи технічного регулювання, яка уповільнює розвиток бізнесу та економіки в цілому. Надмірне регулювання підриває потенційно конкурентні переваги України, які пов'язані з вигідним географічним положенням, людськими і природними ресурсами, промисловою інфраструктурою та ін.

Перешкоди на шляху впровадження інновацій пов'язані ще з тим, що нові технології залишаються досі незаконними, поки не затверджені державними регуляторними органами. Нове обладнання не можна імпортувати, нову продукцію не можна виводити на ринок, якщо вони не відповідають існуючим стандартам, або на них нема технічних умов, які зареєстровані в органах Держспоживстандарту. У результаті модернізація українських підприємств гальмується, нові технології не впроваджуються, нові споживчі товари з'являються повільно. Замість виробництва інноваційної продукції Україна досі є постачальником сировини та виробником традиційних напівфабрикатів.

Надавши стандартам де-факто статусу обов'язкового документа, держава змушує виробників застосовувати багато застарілих норм. У цілому в Україні діють 27351 стандарти. Досі діють 16765 міждержавних стандартів (ГОСТів), які розроблені до 1992 року. 46% цих стандартів були прийняті ще до 1980 року. Гармонізовані з міжнародними й європейськими лише 6395 (23%) стандартів із усього обсягу діючих в Україні стандартів. З 2006 року в межах Програми розгляду діючих в Україні міждержавних стандартів, які розроблені до 1992 року, і упорядкувати їх відповідно до Угоди з СОТ про технічні бар'єри в торгівлі було ліквідовано 3505 радянських стандартів. За 2010 рік припинили дію 39 стандартів.

Таким чином, на шляху України до Європейського Союзу та його ринку залишається великий обсяг роботи, виконання якої потребує подальшої співпраці з ЄС.

Висновки. Аналіз європейського законодавства щодо реалізації продовольчого права показує, що воно є досконалим і повинно бути впроваджено в Україні після уніфікації та адаптації до українських умов.

Реформування української системи технічного регулювання продуктів харчування можливе в умовах розподілу функцій стандартизації, контролю відповідності й ринкового нагляду.

Технічні регламенти на харчові продукти повинні розроблятися за єдиними правилами та відповідати вимогам ЄС.

Для подолання перешкод, які виникають у процесі розробки та впровадження технічних регламентів на продукти харчування, потрібно здійснити необхідні заходи згідно з детально розробленими планом, жорстко контролюючи його реалізацію Національним комітетом у сфері технічного регулювання.

Список літератури

1. Інформаційна записка ІНФОСАН No. 4/2008 – Кодекс Алиментаріус. Міжнародні харчові стандарти [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.who.int/foodsafety/fs_management/No_04_Codex_Jun08_ru.pdf>.
2. Регламент ЄС № 178/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <<http://www.fsvps.ru/fsvps-docs/ru/usefulinf/files/es178-2002.pdf>> 83/189/ЄЕС>.
3. Розпорядження ЄС № 882/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <<http://www.fsvps.ru/fsvps-docs/ru/usefulinf/files/es882-2004.pdf>>.
4. Директива ЄС 83/189/ЄЕС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <<http://www.google.com/search?q=%D0%84%D0%A1+83%2F189%2F%D0%95%D0%95%D0%A1&sourceid=ie7&rls=com.microsoft:uk:IE-Address&ie=&oe=>>>.
5. Директива ЄС 98/34/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tacis.awc.kz/.../30_rus_DIR_98=34=E...>>.
6. Директива ЄС 2001/95/ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/standards/dir_security_production.htm>.
7. US Food and Drug Administration Home Page [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <<http://www.fda.gov/>>.
8. ISO/IEC Guide 2:2004 (E/F/R). Standardization and related activities : General vocabulary – Eighth edition. – 2004. – 60 p.
9. ДСТУ 1.1:2001. Національна стандартизація. Стандартизація та суміжні види діяльності. Терміни та визначення основних понять.
10. Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності [Електронний ресурс] : Закон України від 01.12.2005 № 3164-IV. – Режим доступу : <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3164-15>>.
11. Про затвердження технічного регламенту щодо правил маркування харчових продуктів : [Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики № 487 від 28.10.2010 р.].
12. Кириленко В. Із досвіду запровадження директив ЄС через технічні регламенти України [Електронний ресурс] / В. Кириленко. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/vkp/2009_9/V_9/st4.pdf>.
13. Інформація щодо стану приведення законодавства України у відповідність із зобов'язаннями, які взяті при вступі до СОТ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=148069&cat_id=38231.
14. Про захист прав споживачів [Електронний ресурс] : Закон України. – Режим доступу : <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1023-12>>.
15. Ринковий нагляд в Україні. Реформи на шляху до європейського ринку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icps.com.ua/files/articles/64/34/SIDA_2011_UKR_for_print.pdf>.
16. Міжнародні рейтинги України. 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <<http://uk.wikipedia.org/wiki>>.

Отримано 30.03.2012. ХДУХТ, Харків.

© Н.М. Кухтіна, Д.А. Янушкевич, 2012.