

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2023.1-2.1>

Губіна Г. Л.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри економічної теорії і економіки підприємства
Одеського державного аграрного університету
ORCID: 0000-0002-7419-3007

**МІНІСТЕРСТВО ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ, ДЕРЖАВНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
З ПИТАНЬ БЕЗПЕЧНОСТІ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ ТА ЗАХИСТУ СПОЖИВАЧІВ
І СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКА ПРОДУКЦІЯ**

**MINISTRY OF HEALTH OF UKRAINE, STATE SERVICE OF UKRAINE
ON FOOD SAFETY AND CONSUMER PROTECTION AND AGRICULTURAL PRODUCTS**

Україна була, є і буде надалі розглядатися як аграрна держава при будь-яких умовах. Зрозуміло, що для цього потрібна також відповідна національна законодавча база, що буде враховувати всі тенденції та вимоги сучасності, буде єдиною у своєму змісті.

У статті розглядаються актуальні для сьогоденності проблеми. Перш за все, визначення у вітчизняному законодавстві поняття «сільськогосподарська продукція», вимоги до її якості, бо Україна отримала статус «кандидата в члени ЄС», а також співпраця з азійськими країнами. І відповідні зміни можливо необхідно буде робити в нашому законодавстві, але для цього потрібно розуміти існуючий стан, бачити «білі плями». Ще здійснюється спроба пов'язати у логічну послідовність поняття «сільськогосподарська продукція» з наступними термінами: «харчові продукти», «органічна продукція».

По-друге, є важливим для сьогоденності визначення переліку центральних органів виконавчої влади, уповноважених щодо питання сільськогосподарської продукції. На думку автора, їх перелік є достатньо великим. І методом випадкової вибірки були обрані два органи, що не знаходяться у підпорядкуванні один одному, – Міністерство охорони здоров'я України та Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Їх діяльність спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Однак, згідно Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р. № 3166-VI міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, а служби утворюються, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам.

У результаті дослідження автор доходить до висновку, що два різних за правовим статусом центральних органів виконавчої влади України уповноважені займатися питанням щодо безпеки сільськогосподарських харчових продуктів. Вважаємо, за необхідне переглянути визначення поняття «сільськогосподарська продукція» в законодавстві України та прописати єдине, враховуючи сучасні умови, а також визначитися щодо органу, в якого залишиться напрямок щодо сільськогосподарської продукції, її безпеки та внести зміни у чинне законодавство України.

Ключові слова: Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони здоров'я України, сільськогосподарська продукція, центральні органи виконавчої влади.

Ukraine was, is and will continue to be considered an agrarian state under any conditions. It is clear that it also requires an appropriate national legislative framework, which will take into account all the trends and requirements of the present, and will be unified in its content.

The article deals with current problems. First of all, the definition of the concept of «agricultural products» in domestic legislation, requirements for its quality, because Ukraine received the status of «candidate for EU membership», as well as cooperation with Asian countries. In addition, it may be necessary to make appropriate changes in our legislation, but for it, we need to understand the existing situation, see the «white spots». An attempt is still being made to connect the concept of «agricultural products» with the following terms: «food products», «organic products» in a logical sequence.

Secondly, for today it is important to determine the list of central executive bodies authorized to deal with the issue of agricultural products. According to the author, their list is quite large. Moreover, by the method of random sampling, two bodies that are not subordinate to each other were chosen – the Ministry of Health of Ukraine and the State Service of Ukraine on Food Safety and Consumer Protection. Their activities are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine. However, according to the Law of Ukraine «On Central Bodies of Executive Power» of March 17, 2011 № 3166-VI, ministries ensure the formation and implementation of state policy in one or more areas, and services are formed if most of the functions of the central body of executive power consist of providing administrative services to individuals and legal entities.

As a result of the research, the author comes to the conclusion that two central bodies of the executive power of Ukraine with different legal status are authorized to deal with the issue of agricultural food safety. We believe that it is

necessary to review the definition of the concept of «agricultural products» in the legislation of Ukraine and prescribe a unified one, taking into account modern conditions, as well as decide on the authority that will remain in charge of agricultural products, their safety, and make changes to the current legislation of Ukraine.

Key words: *the State Service of Ukraine on Food Safety and Consumer Protection, Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Health of Ukraine, agricultural products, central bodies of executive power.*

Україна – це держава, що займається вирощуванням сільськогосподарської продукції (надалі – СП). Однак, у вітчизняному законодавстві єдине бачення щодо даного терміну відсутнє. Так, виходячи з аналізу норм законодавства України, можна виділити декілька напрямків щодо його визначень, на думку автора. Перший – це ототожнення СП та сільськогосподарських товарів (наприклад, Податковий кодекс України, Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24.06.2004 р. № 1877-IV, Вимоги до специфікацій товарів із географічними зазначеннями та до процедури їх погодження, затверджені Наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 12.04.2021 р. № 743) [1–3]. Другий – це визначення терміну «СП» як в першому напрямку, але без ототожнення з сільськогосподарськими товарами (наприклад, Закон України «Про оптові ринки сільськогосподарської продукції» від 25.06.2009 р. № 1561-VI, Закон України «Про аграрні розписки» від 06.11.2012 р. № 5479-VI, Закон України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» від 10.07.2018 р. № 2496-VIII (надалі – Закон № 2496-VIII)) [4–6]. І третій напрямок – це визначення терміну «СП» в іншому баченні (наприклад, Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 136 «Біологічні активи», затверджене Наказом Міністерства фінансів України від 15.11.2017 р. № 943, Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку 30 «Біологічні активи», затверджене Наказом Міністерства фінансів України від 18.11.2005 р. N 790) [7, 8]. На думку автора, визначитися з єдиним визначенням щодо СП у вітчизняному законодавстві є проблематичним для сьогоденності. Обумовлена така думка багатьма факторами: і статус кандидата в члени ЄС у нашої держави, і чинний військовий стан, і співпраця з азіатськими країнами тощо. Отже, питання потребує більше детального правового регулювання.

Також у національному законодавстві зустрічаються терміни «харчові продукти», «органічна продукція». Однак, законодавче закріплення їх визначень надає можливість побудувати певну послідовність та, відповідно, погодитися з законодавцем: «органічна продукція – це СП, у тому числі харчові продукти...» (наприклад, Закон № 2496-VIII, Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» від 23.12.1997 р. № 771/97-ВР (надалі – Закон № 771/97-ВР) [6, 9]. Таким чином, СП може бути як харчові продукти, так і ні. Якість та безпека СП, що є

харчовими продуктами (надалі – СПХП), зараз в нашій державі знаходиться під державним контролем згідно Закону України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» від 18.05.2017 р. № 2042-VIII, бо інформація з сайту ООН, ФАО свідчить про актуальність даної проблеми [10, 11]. Для забезпечення якості та безпеки СПХП необхідно застосовувати оператору ринку харчових продуктів систему НАССР, тобто систему аналізу небезпечних факторів та контролю у критичних точках згідно Закону № 771/97-ВР [9], та норми Кодексу Аліментаріус («Харчовий кодекс») – це зведення харчових міжнародних стандартів, прийнятих Міжнародною комісією ФАО/ВООЗ з впровадження кодексу стандартів і правил харчових продуктів. З даним кодексом складніше, бо його правовий статус чітко невизначений. Так, одні фахівці розглядають його як добровільний референсний стандарт, а інші – обов'язковий технічний стандарт щодо безпеки харчових продуктів [12].

Наявність закріплених на національному законодавчому рівні чи у міжнародному законодавстві будь-яких показників, стандартів, що забезпечують та гарантують якість, безпеку СПХП, є позитивною тенденцією. Однак, для їх дотримання та виконання лише правосвідомості не є достатнім, на наш погляд, тому й існують відповідні, перш за все, державні органи, наприклад, в Україні, уповноважені на державний контроль чи нагляд за даним напрямком. Із аналізу чинного національного законодавства можна сформулювати досить великий перелік таких органів. На думку автора, найбільш цікавим є порівняння деяких аспектів у правовому статусі (наприклад, підпорядкування, завдань, повноважень щодо якості та безпечності СПХП) Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (надалі – Держпродспоживслужба) і Міністерство охорони здоров'я України (надалі – МОЗ).

Основним нормативно-правовим актом, що регулює правовий статус Держпродспоживслужби, є Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 р. № 667 (надалі – Положення № 667). Це центральний орган виконавчої влади (надалі – ЦОВВ), діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який реалізує державну політику у сферах безпечності та окремих показників якості ХП, державного нагляду (контролю) у сфері агропромислового комплексу, державного контролю за додержанням законодавства за якістю зерна та продуктів його переробки, державного

нагляду (контролю) за додержанням заходів біологічної і генетичної безпеки щодо сільськогосподарських рослин під час створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованого організму у відкритих системах на підприємствах, в установах та організаціях агропромислового комплексу незалежно від їх підпорядкування і форми власності, здійснення радіаційного контролю за рівнем радіоактивного забруднення СП і продуктів харчування. І завдання з розглядаемого напрямку повністю ідентичні наведеній вище інформації, що є логічним з юридичної точки зору. А повноваженнями є: 1) здійснює радіаційний контроль за рівнем радіоактивного забруднення СП і продуктів харчування; 2) у сферах безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, санітарного та епідемічного благополуччя населення: організовує, здійснює у межах повноважень, передбачених законодавством, державний нагляд (контроль) щодо безпечності та окремих показників якості харчових продуктів; бере участь у розробленні санітарних, протиепідемічних (профілактичних), фітосанітарних заходів, вимог щодо окремих показників якості харчових продуктів; розробляє та впроваджує довгостроковий план державного контролю у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, щороку звітує перед Кабінетом Міністрів України про стан його виконання та оприлюднює звіт на офіційному веб-сайті; здійснює державний контроль за впровадженням постійно діючих процедур, заснованих на принципах системи аналізу небезпечних факторів та контролю у критичних точках (НАССР); бере участь у визначенні факторів, що можуть мати шкідливий вплив на здоров'я людини, у проведенні оцінки ризику та встановленні ступеня створюваного ними ризику; бере участь у проведенні санітарно-епідеміологічних розслідувань, спрямованих на виявлення причин та умов, що призводять до виникнення і поширення інфекційних хвороб, у тому числі через ХП, групових та індивідуальних харчових отруєнь, масових неінфекційних захворювань (отруєнь) та радіаційних уражень, випадків порушення норм радіаційної безпеки, санітарних правил роботи з радіоактивними речовинами, іншими джерелами іонізуючих випромінювань, та вживає заходів до

їх усунення відповідно до законодавства; здійснює державний нагляд за додержанням підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності та громадянами державних санітарних норм і правил, гігієнічних нормативів і регламентів безпечного виробництва, транспортування, зберігання, застосування пестицидів і агрохімікатів, за вмістом залишкової кількості пестицидів і агрохімікатів у ХП; здійснює державну реєстрацію генетично модифікованих організмів джерел ХП тощо (пункти 1, 3, 4 Положення № 667) [13].

Основним нормативно-правовим документом, що регулює правовий статус МОЗ, є Положення про Міністерство охорони здоров'я України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 р. № 267 (надалі – Положення № 267). Це ЦОВВ, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, і є головним органом у системі ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах: охорони здоров'я, безпеки ХП. Завдання у МОЗ аналогічні його сфері дії згідно аналізу Положення № 267, тобто тут подібна ситуація як у Держпродспоживслужби. МОЗ у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення затверджує показники безпечності ХП; визначає допустимі відхилення між зазначеними в інформації про ХП величинами енергетичної цінності, кількості поживних речовин та фактичними значеннями цих параметрів, визначеними під час проведення державного контролю, а також вимоги до інформації для споживачів про ХП, що надається в добровільному порядку [14].

Отже, вбачається, що два різних ЦОВВ за своїм статусом, тобто один – служба, а інший – міністерство, займаються регулюванням однакового питання: безпеки ХП, відповідно, СПХП. На думку автора, це є логічним, враховуючи кожного сферу діяльності, але, з іншого боку, можна спостерігати подвійне навантаження у вигляді, наприклад, чинних нормативно-правових актів, виданих кожним із цих ЦОВВ. Більш коректним є або чітке окреслення у кожного ЦОВВ його сфери інтересів щодо безпеки ХП, відповідно, СПХП, або закріплення за одним із цих ЦОВВ. Останнє повинен вирішити законодавець.

Список використаних джерел:

1. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI : станом на 06.05.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 01.06.2023 р.).
2. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24.06.2004 р. № 1877-IV: станом на 27.10.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text> (дата звернення: 01.06.2023 р.).
3. Вимоги до специфікацій товарів із географічними зазначеннями та до процедури їх погодження: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 12.04.2021 р. № 743: станом на 12.04.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0552-21#Text> (дата звернення: 01.06.2023 р.).
4. Про оптові ринки сільськогосподарської продукції: Закон України від 25.06.2009 р. № 1561-VI: станом на 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1561-17#Text> (дата звернення: 01.06.2023 р.).
5. Про аграрні розписки: Закон України від 06.11.2012 р. № 5479-VI: станом на 16.10.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5479-17#Text> (дата звернення: 01.06.2023 р.).
6. Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції: Закон України від 10.07.2018 р. № 2496-VIII: станом на 27.05.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2496-19#Text> (дата звернення: 01.06.2023 р.).

7. Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 136 «Біологічні активи» : Наказ Міністерства фінансів України від 15.11.2017 р. № 943: станом на 01.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1478-17#Text> (дата звернення: 01.06.2023 р.).

8. Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку 30 «Біологічні активи»: Наказ Міністерства фінансів України від 18.11.2005 р. N 790: станом на 27.05.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1456-05#Text> (дата звернення: 01.06.2023 р.).

9. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23.12.1997 р. № 771/97-ВР: станом на 31.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 01.06.2023 р.).

10. Why improving food safety is important. URL : <https://www.un.org/en/observances/food-safety-day>

11. Food safety and quality. URL : <https://www.fao.org/food-safety/en/>

12. Codex Alimentarius. URL : <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/codex-texts/ru/>

13. Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 р. № 667: станом на 16.02.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.06.2023 р.).

14. Положення про Міністерство охорони здоров'я України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 р. № 267: станом на 16.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.06.2023 р.).