

Управління національною економікою: сучасні реалії та перспективи

Бидик Алла Геннадіївна

кандидат економічних наук, доцент

Чортківський навчально-науковий інститут підприємництва і бізнесу

Тернопільського національного економічного університету

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ХАРЧОВОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ВАЖЛИВИЙ
ЧИННИК РОЗВИТКУ ВІТЧИЗНЯНОГО АГРОПРОДОВОЛЬНОГО
ВИРОБНИЦТВА**

Досліджуючи проблеми зовнішньої торгівлі, подальшого сталого розвитку міжнародної співпраці слід звернути увагу на питання, що заважають активізації позитивних зрушень у удосконаленні дії наявного в Україні торговельного режиму та розвитку багатовекторної системи зовнішньої торгівлі, які б сприяли покращенню стану національної економіки. Одним із таких проблемних питань є необхідність удосконалення технічного регулювання в Україні, яке виступає важливою складовою частиною системи державного регулювання у всіх сферах життя суспільства.

В рамках технічного регулювання досі не вирішеними багатьма суб'єктами агропродовольчого бізнесу є проблеми впровадження системи харчової безпеки європейського зразка у практичну діяльність українських товаровиробників аграрної та харчової продукції, необхідність функціонування якої викликана прийняттям Угоди про Асоціацію України з ЄС в сфері уніфікації вітчизняного санітарного, фітосанітарного законодавства.

Сучасні реалії, лібералізація агропродовольчих ринків в умовах вільної торгівлі вимагають розробки державної політики, спрямованої на безболісне впровадження механізмів нової для України системи технічного регулювання, зокрема, системи харчової безпеки, в практичну діяльність вітчизняних товаровиробників агропродовольчої продукції.

В умовах Повноцінної всеохоплюючої зони вільної торгівлі будь-які заходи з просування українського бренду, українських торговельних марок та інформаційно-аналітичного забезпечення експорту продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості не мають шансів на успіх без виконання закріплених на законодавчому рівні умов технічного регулювання.

Наша країна займає важливе місце у міжнародному ланцюзі поставок продовольчої сировини та продуктів харчування, тому в умовах гострої конкуренції за довіру споживача, за власний та нові ринки збуту вимушена адекватно та оперативно реагувати на зміни у технічному, санітарному та фітосанітарному законодавстві, вже імплементованому відповідно до положень Угоди про асоціацію України з ЄС, зокрема, Розділу IV "Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею" [1]. Забезпечення реалізації Програми всеохоплюючої інституційної розбудови (Comprehensive Institution Building Programme) у сфері безпечності харчових продуктів в Україні було передбачено здійснити до 20 вересня 2019 року [2]. Проте процеси широкого використання суб'єктами агропродовольчого виробництва систем менеджменту аграрної та харчової продукції, заснованих на принципах HACCP, на практиці демонструють доволі незначні темпи зростання та обмежені сфери впровадження. Технічні, санітарні та фітосанітарні бар'єри відносяться до достатньо високих та стійких бар'єрів обмежувального характеру, подолати які з легкістю сьогодні спроможна лише незначна частка суб'єктів вітчизняного підприємництва. Враховуючи, що українська сторона Угоди про асоціацію між Україною та ЄС зобов'язана виконати взяті на себе ініціативи в сфері організації системи харчової безпеки, розроблення стратегії її масштабного впровадження у вітчизняну практику господарювання є актуальним питанням, що вимагає уваги та вирішення.

Згідно із нормами новітнього законодавства в сфері СФЗ, організацію контролю та системи ринкового нагляду за дотриманням норм безпеки під час виготовлення харчової продукції покладено на державу, проте відповідальність

за недотримання харчового законодавства несуть товаровиробники проміжних та готових продуктів харчування, значна частина з яких лише тільки ознайомлюються з нормативними вимогами та стандартами безпеки харчової продукції, що диктуються Директивами та Регламентами ЄС, паралельно шукають шляхи їх виконання. До слова, хоча європейська система безпечності харчової продукції є доволі жорсткою, вона посідає одне з найвищих місць серед всіх існуючих у світі, а мешканці країн-членів ЄС є найбільш захищеними від споживання продуктів харчування, що несуть в собі загрозу здоров'ю та життю громадян.

Все частіше, і не лише у Європі, замовниками стандарту системи менеджменту безпеки харчової продукції (наприклад, систем IFS та BRC) виступають великі споживачі – торговельні мережі, що розміщують різні види товарів на своїх прилавках для подальшого продажу [3]. Європейські торговельні мережі входять до Європейської організації з акредитації ЕА, яка формує перелік вимог до продуктів харчування, що реалізуються ними. У зв'язку з цим, вітчизняні товаровиробники змушені або обмежити сферу реалізації своїх товарів лише на внутрішньому ринку, або шукати додаткові канали її збуту, в тому числі, вивчати можливості укладання зовнішньоекономічних контрактів, оволодіваючи при цьому правилами регулювання процедур виходу на зовнішній європейський ринок.

Всі зміни в напрямі удосконалення діючої системи харчової безпеки в Україні відносяться до євроінтеграційних, тому що наближують вітчизняну практику до прогресивної європейської.

Розпочатий процес в сфері реформування технічного, санітарного та фітосанітарного регулювання не може продовжуватись без активного втручання та реальної підтримки держави в особі центральних та місцевих органів влади, державних та комерційних фінансових інституцій. Регулятивні дії держави мають бути підкріплені розробленням національної політики масштабного впровадження систем безпеки та якості харчової продукції у вітчизняну практику господарювання.

Безперечними перевагами впровадження сучасної системи харчової безпеки європейського зразка в Україні мають стати:

- уніфіковані правила надання споживачам інформації щодо харчових продуктів, що сприятиме покращенню ділової репутації товаровиробника, надійності та довіри споживачів та бізнес-партнерів;

- прозоре подання об'єктивної інформації про перелік інгредієнтів, алергени, номінальну кількість, поживну цінність, місце та країну походження харчового продукту, його мінімальний термін придатності, найменування та місцезнаходження відповідального оператора ринку або імпортера та про інші характеристики продукту харчування, що дозволить споживачу здійснювати його обґрунтований вибір;

- гарантування безпеки та якості продукції її кінцевим споживачам, що сприяє посиленню їх лояльності до товарів вітчизняного виробництва, підвищує рівень безпеки та якості продукції у регіоні, країні, ЄС, світі;

- попередження виникнення негативних зовнішніх ефектів, зокрема, виявлення невідповідностей харчовому законодавству на ранніх етапах виробництва передбачає можливість своєчасного виправлення допущених у виробничому процесі помилок;

- підвищення конкурентоспроможності продукції вітчизняного виробництва;

- зростання попиту на продукцію з високою доданою вартістю, наслідком чого стане зростання обсягів її виробництва та реалізації, отримання ресурсів для вдосконалення виробничих процесів, впровадження сучасних інноваційних технологій та новітнього обладнання, підвищення кваліфікації персоналу;

- сприяння залученню додаткових інвестицій для розбудови інноваційної української економіки;

- ліквідація застарілих форм господарювання в агропромисловому секторі, впровадження новітніх енерго- та природоохоронних способів ведення господарства;

- посилення інституційної спроможності національних органів акредитації, стандартизації, з оцінки відповідності, ринкового нагляду;
- зниження адміністративного тиску на товаровиробників, ліквідація корупційних складових у процесах стандартизації, контролю якості та безпечності продукції;
- скорочення витрат коштів та часу на перевірку кожної партії продукції, наслідком чого зросте продуктивність та знизяться ціни на продукцію;
- подолання технічних бар'єрів в рамках державних заходів нетарифного регулювання зовнішньої торгівлі;
- збільшення ринків збуту завдяки доступу до ринків ЄС та інших міжнародних торговельних площадок;
- уникнення додаткового контролю та обов'язкової сертифікації на території ЄС;
- сприяння підвищенню та реалізації вітчизняного експортного потенціалу, удосконалення структури вітчизняного експорту внаслідок зменшення його сировинної складової, покращення стану Платіжного балансу країни;
- наближення вітчизняної регуляторної практики до прогресивних європейських та міжнародних регламентаційних стандартів в галузі технічного регулювання;
- ефективне використання наявних в країні ресурсів, охорона та збереження довкілля;
- зростання показників зайнятості населення шляхом збільшення кількості переробних підприємств, що сприятиме зростанню величини податкових надходжень до бюджетів;
- сприяння зростанню прогнозованості та стабільності товарних ринків.

Слід зазначити, що незважаючи на видимі множинні якісні переваги, впровадження сучасної системи харчової безпеки європейського зразка у

вітчизняну практичну площину підкреслює наявність наступних недоліків та слабких місць:

- додаткові витрати товаровиробників на пристосування до вимог ТБТ та СФЗ;
- нерівноправне становище для різних товаровиробників: великим підприємствам легше віднайти ресурси для пристосування до вимог технічного, санітарного та фіто санітарного законодавства, ніж малим та середнім;
- у випадку із санітарними, фітосанітарними заходами величина залученого капіталу не завжди може виступати гарантією дотримання рівня санітарного захисту та санітарних норм та усунення ризиків товаровиробниками;
- система потребує достатньо розвиненою інституційної інфраструктури для практичного втілення нормативних умов виготовлення продукції;
- високі та стійкі вимоги до продукції мають точковий характер застосування, що відрізняються залежно від кожного її різновиду;
- використовується як інструмент заборони або обмеження ввезення на товарний ринок окремих видів продукції та засіб торговельної війни.

Наведені переваги та недоліки новітньої системи харчової безпеки свідчать про те, що її практичне впровадження не зможе гарантувати товаровиробниками отримання ними моментальних сприятливих ефектів. Позитивний вплив на розвиток торгівлі на внутрішньому, і особливо – на зовнішньому ринку, можливий лише у перспективі. Проте іншого шляху розвитку національного агропродовольчого бізнесу бути не може.

Найбільше об'єднує та узагальнює санітарні та технологічні вимоги до виробництва, спрощує процедуру контролю за їх дотриманням, попереджує виникнення перебоїв та загроз якості продукції всесвітньо визнана система безпеки, побудована за принципами НАССР. Система НАССР є однією з найефективніших, спрямована на недопущення, попередження ризиків, може бути інтегрована з різними системами менеджменту харчової безпеки, зокрема,

ISO 22000, BRS, IFS, на основі висування ними спільних вимог для контролю ризиків у сфері безпеки харчових продуктів. Ключовою метою впровадження системи HACCP є ефективне управління якістю та безпечністю харчових продуктів.

Реформування системи технічного, санітарного та фітосанітарного регулювання вимагає обов'язкову модернізацію виробничих процесів, отже – значних витрат товаровиробників на впровадження систем стандартизації та сертифікації продукції, системи контролю HACCP всіма учасниками харчового ланцюга з метою задоволення вимог, що висуває система ринкового нагляду за безпекою та якістю продукції, за дотриманням основ харчового законодавства.

Наявність надійних гарантій безпеки та якості продукції є необхідною умовою захисту інтересів всіх учасників харчового ланцюга, споживачів продукції та суспільства в цілому. Держава як гарант функціонування сприятливого регулятивного середовища встановлює обов'язкові для виконання правила поведінки учасників суспільного виробництва, які займаються виготовленням, ввезенням, транспортуванням, зберіганням, реалізацією, використанням, споживанням, утилізацією або знищенням харчових продуктів і продовольчої сировини.

Існуюча модель сучасної системи харчової безпеки в Україні характеризується тим, що застарілі стандарти вже відмінено, а нові, які вводяться суб'єктами бізнесу на добровільній основі, ще не розпочали свою дію. Саме тому така модель потребує невідкладної кардинальної зміни. Законодавчі ініціативи вже були проведені, залишилось їх застосувати на практиці сумлінними учасниками харчового ланцюга, які будують свою діяльність відповідно до ефективних стратегій розвитку та примноження бізнесу.

За рахунок державних коштів вже сформовано інфраструктуру національної системи безпеки та якості продукції, зокрема, організовано функціонування ключових акредитованих лабораторій. Сьогодні актуальним є налагодження програм з впровадження комплексу заходів, що забезпечують

дотримання параметрів безпеки та якості продукції при найменших витратах учасників, що залучені протягом виробничого циклу харчової продукції "від лану – до столу" .

Завданням державних органів, що несуть відповідальність за реалізацію зовнішньоторговельної політики є контроль за дотриманням міжнародних угод (Угоди ТБТ та СФЗ) під час запровадження та застосування документів та заходів в сферах захисту життя та здоров'я людей, тварин та рослин від певних ризиків, прав споживачів, безпечності ліків, безпеки праці, захисту навколишнього середовища, національної безпеки та стандартизації.

Україна є асоційованим членом ЄС, тому в умовах функціонування спільного європейського ринку технічні бар'єри мають бути подолані українськими товаровиробниками за участі всіх зацікавлених сторін. В таких умовах завданням для центральних та регіональних органів влади має стати гарантована, в тому числі фінансова, підтримка товаровиробників у системному сприянні посилення їх готовності до подолання розбіжностей в діючій системі технічного регулювання.

Мінімізація зусиль та зниження витрат суб'єктів підприємництва під час впровадження моделі сучасної харчової безпеки мають стати об'єктом єдиної державної політики. Крім того, у зв'язку з передачею значної кількості повноважень місцевим органам самоврядування, формуванням територіальних громад, доцільним було би враховувати потреби місцевого бізнесу у розробленні регіональної політики у сфері розбудови системи харчової безпеки регіону.

В процесі реалізації реформи децентралізації одним із напрямів спрямування коштів в рамках інноваційної моделі розвитку територіальних спільнот, підвищення ефективності використання наявних ресурсів, збереження довкілля тощо мало би стати часткове фінансування заходів, спрямованих на створення умов забезпечення виробництва безпечної та якісної проміжної та готової харчової продукції місцевими товаровиробниками.

Сьогодні всі суб'єкти, що тим чи іншим чином пов'язані з ринком харчових продуктів, підпадають під проведення ризик-орієнтованого контролю в сфері безпечності їх виготовлення. З 6 серпня 2019 року Законом "Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів" [4] було посилено відповідальність товаровиробників за порушення вітчизняного харчового законодавства та санітарно-ветеринарних, гігієнічних правил та вимог до виробництва харчових продуктів шляхом встановлення нових видів штрафів та підвищенням розмірів чинних. Проте, крім введення каральних санкцій, державі слід допомогти суб'єктам агропродовольчого бізнесу адаптуватися до вимог новітнього харчового законодавства та опанувати всі необхідні як їм самим, так і суспільству нововведення, які містяться у розділі VII Закону "Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів"[5].

Послідовна реформа системи технічного регулювання та системи дії санітарних і фітосанітарних заходів відноситься до сфери загальнонаціональних інтересів. Таким чином, вищенаведене обґрунтовує необхідність розроблення державної політики масштабного впровадження моделі сучасної системи харчової безпеки європейського зразка в Україні, так необхідної для українського суспільства на конкретному етапі його розвитку.

Державна стратегія масштабного впровадження моделі сучасної системи харчової безпеки європейського зразка в Україні являє собою комплексну систему заходів нормативно-законодавчого, економічного, організаційного характеру, що спрямовані на практичну реалізацію та захист інтересів споживачів, суб'єктів бізнесу та держави з метою масштабного впровадження та подальшого вдосконалення системи забезпечення безпечності харчових продуктів в Україні за принципом «від лану – до столу» шляхом приведення національного законодавства, інституційної інфраструктури, виробничих потужностей операторів харчового ринку та системи державного контролю у відповідність до регуляторної та адміністративної політики і практики ЄС. Це дозволить їм здійснювати випуск безпечної для здоров'я та життя споживачів

продукції, внаслідок чого отримати довгострокові конкурентні переваги під час функціонування як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках.

Державна політика масштабного впровадження систем безпеки та якості харчової продукції європейського зразка має враховувати міжвідомчий характер та такі рівні реалізації суспільних інтересів як:

- національний;
- регіональний;
- місцевий;
- окремих учасників харчового ланцюга.

У значній ступені реалізація політики масштабного переходу суб'єктів агропродовольчого бізнесу до випуску безпечної та якісної продукції, побудованому на принципах НАССР, сприяє реалізації загальнонаціональної політики економічного розвитку, Стратегії реформування системи технічного регулювання, Стратегії розвитку сільського господарства, Державної стратегії регіонального розвитку, Експортної стратегії України ("дорожньої карти" стратегічного розвитку торгівлі), Стратегії розвитку малого і середнього підприємництва, Стратегії розвитку експорту продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості, посиленню виробничого та експортного потенціалу вітчизняних товаровиробників харчової продукції, поживленню їх експортної діяльності в рамках зовнішньоторговельної національної політики. Вона знаходиться у тісній взаємозалежності з такими суміжними напрямками безпечного суспільного розвитку як:

- промисловий, в тому числі – харчової промисловості;
- аграрний;
- інноваційний;
- інвестиційний;
- сприяння експорту;
- регіонального розвитку, в тому числі – сільських територій;
- фінансовий;
- грошово-кредитний;

- митний;
- розвитку малого та середнього бізнесу та підприємницького середовища;
- охорони навколишнього середовища та ефективності ресурсів.

Крім того, державну політику харчової безпеки слід формувати, досліджувати та реалізовувати в контексті загальнодержавної системи заходів, які проводяться в рамках ефективного державного регулювання, вона має стати важливою складовою національної продовольчої безпеки, національної економічної політики, серед пріоритетних напрямів якої слід виділити удосконалення виробничо-комерційної діяльності товаровиробників, заходи з переоснащення виробничої бази та техніко-технологічних процесів підприємств, покращення бізнес-клімату та регулятивного середовища, заходи з посилення державної, зокрема, фінансової підтримки чинних та потенційних експортерів харчової продукції з високим ступенем обробки, тощо.

На завершення слід додати, що крім обов'язкового впровадження системи харчової безпеки, в Україні має відбутись психологічна революція, що передбачає зміну ментальних підходів до володіння сучасними дозволами та сертифікатами – їх наявності не лише для можливості успішної реалізації вироблених харчових продуктів, а для безризикового виробництва продуктів харчування на всіх технологічних процесах, що передбачає усунення будь-яких загроз та ризиків. Володіння сертифікатом має стати не самоціллю, а можливістю побудови та дотримання ефективної системи безпечності на виробництві, необхідної для зниження ризиків, що пов'язані з нанесенням шкоди здоров'ю та життю споживачів.

Література

1. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. – URL: http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=248387631&cat_id=23223535 (дата звернення 02.02.2020).

2. Програма розбудови Україна – ЄС. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/dopomoga-yes-u-sferi-institucijnoyi-rozbudovi/programa-rozbudovi-ukrayina-yes> (дата звернення 11.02.2020).

3. Пінюшко О. Харчова безпека по-європейськи: страшно, обов'язково чи просто. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2016/01/27/7043650/>

4. Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів : Закон України від 06.12.2018 № 2639-VIII /Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (дата звернення 12.12.2019).

5. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів : Закон України від 23.12.1997 № 771/97. у редакції від 07.02.2019/ Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80>(дата звернення: 12.01.2020).