

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЯКОСТІ МОЛОКА І МОЛОЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ

*Розглянуто вітчизняний та світовий досвід регулювання
якості молока і молокопродукції на державному рівні, визначено
пріоритетні шляхи покращання якості молока*

Постановка проблеми. Якість і безпека продуктів харчування, послуг в Україні забезпечуються за реалізації ефективної державної підтримки. Державна політика у сфері якості нині помітно активізувала діяльність підприємств та організацій, сприяючи збільшенню кількості виданих сертифікатів на системи управління якістю та динамічному розвитку руху за якість у тісній співпраці з міжнародними органами.

В сучасних економічних умовах гостро постала проблема підвищення якості молока і молочної продукції та її державного регулювання, оскільки вступ України до СОТ обумовив жорсткі умови реалізації молочної сировини. Виробники опинились в складному становищі: з однієї сторони, вітчизняний ринок швидкими темпами наповнює іноземна продукція; з іншої сторони, необхідність завоювання нових і відстоювання набутих сегментів світового ринку спонукає до активних дій щодо підвищення якості молока і молочної продукції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання державного регулювання якості молока та молочної продукції розглядалися багатьма вченими, зокрема В.Н. Зимовцем, М.М. Ільчуком, С.Р. Каміловою, Т.Л. Мостенською, О.А. Козак та іншими. Разом з тим, багатогранність і складність проблеми зумовлюють постійне її вивчення та пошук нових шляхів вирішення.

Викладення основного матеріалу. Відповідно до Закону України “Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини” №771/97-ВР основними засадами державної політики щодо забезпечення якості та безпеки продуктів харчування і продовольчої сировини є: пріоритетність збереження і зміцнення здоров'я людини; створення гарантій безпеки для здоров'я людини під час виготовлення, ввезення, транспортування, зберігання, реалізації, використання продукції; державний контроль і нагляд за виробництвом продукції; підтримка контролю якості харчових продуктів з боку громадських організацій; координація дій органів виконавчої влади при розробці та реалізації політики щодо забезпечення якості й безпеки харчових продуктів; встановлення відповідальності виробників, продавців харчових продуктів, продовольчої сировини за забезпечення їх якості та безпеки [4]. Основними документами, якими підтверджується якість і безпека продукції, є: декларація про відповідність, сертифікат відповідності, висновок державної санітарно-епідеміологічної експертизи, свідоцтво про державну реєстрацію, гігієнічний сертифікат, сертифікат якості та карантинний дозвіл.

Розробка і виробництво харчових продуктів, впровадження нових технологічних процесів їх виробництва й обробки, а також матеріалів, що контактують з продовольчою сировиною

або харчовими продуктами під час виготовлення, зберігання, транспортування та реалізації, дозволяються головним державним санітарним лікарем на підставі позитивного висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи згідно із статтею 17 Закону України “Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення” [2].

Відповідно до положень Закону України “Про стандартизацію” № 2408-III “забезпечення безпеки для життя та здоров’я людини, тварин, рослин, майна та охорони довкілля, створення умов для раціонального використання всіх видів національних ресурсів та відповідності об’єктів стандартизації своєму призначенню, сприяння усуненню технічних бар’єрів у сфері торгівлі – основна мета стандартизації” [3]. Зазначено, що саме стандартизація є перспективним напрямом прискореного виходу на світовий ринок. Але нинішня система стандартизації, представлена ДСТУ, ГОСТами, частиною гармонізованих ДСТУ EN, ДСТУ ISO, є недостатньо врегульованою й недосконалою.

Державний нагляд за додержанням технічних регламентів із підтвердження відповідності, технічних регламентів, стандартів, норм і правил, станом засобів вимірювань, а також інших вимог, пов’язаних з якістю продукції, відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України “Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення” здійснює центральний орган виконавчої влади у сфері технічного регулювання та споживчої політики і його територіальні органи, а також інші спеціально уповноважені органи [1].

Відповідно до Державної програми стандартизації на 2006-2010 рр. передбачається прийняття 14,7 тис. нормативних документів, з яких тільки 76 % будуть гармонізованими з міжнародними.

Україна швидкими темпами налагоджує тісні взаємозв’язки з багатьма зарубіжними країнами. Значним кроком вперед у сфері міжнародної співпраці стало укладення 4 вересня 2008 року угоди про співробітництво у сфері стандартизації, метрології та оцінки відповідності між Урядом України та Урядом Держави Ізраїль.

У процесі дослідження вартим уваги є розгляд державного контролю за якістю та безпекою молока і молокопродуктів в Україні. Регулювання якості молока (рис. 1) провадиться органами виконавчої влади з питань технічного регулювання, санітарно-епідеміологічною службою, ветеринарною службою й інспекціями якості та формування ресурсів сільськогосподарської продукції. В окремих випадках така підпорядкованість багатьом органам призводить до виникнення різного роду непорозумінь, непродуктивних витрат часу, пов’язаних з вирішенням однотипних питань. Тому доцільніше було б перекласти основні повноваження та виконання контролюючих функцій на один із розглянутих органів, що значною мірою сприяло б спрощенню взаємовідносин. На нашу думку, функції державного контролю якості молока та молокопродукції в Україні варто було б покласти на інспекції якості та формування ресурсів сільськогосподарської продукції, ввівши до їх штату фахівців з дослідження різних ринків сільськогосподарської продукції, зокрема молока. Адже саме вони спроможні здійснювати достовірний контроль за дотриманням сільськогосподарськими виробниками та переробними підприємствами вимог стандартів якості та сертифікації продукції, організувати маркетингові дослідження ринку, координувати виплату дотацій та інше.



Рис. 1. Державний контроль якості молока та молокопродукції в Україні

Розроблено за: Законом України “Про молоко та молочні продукти” від 24 черня 2004 р. № 1870-IV; Законом України “Про якість та безпеку харчових продуктів” від 23 грудня 1997 р. № 771/97-ВР; Законом України “Про захист прав споживачів” від 12 травня 1991 р. №1023-XII; Законом України “Про забезпечення санітарного благополуччя населення” від 24 лютого 1994 р. №4004-XXI; Законом України “Про ветеринарну медицину” від 15 листопада 2001 р. №2775-III; Положенням “Про інспекцію якості та формування ресурсів сільськогосподарської продукції Хмельницької обласної державної адміністрації” від 23 лютого 2006 р. №71/2006-р.

Управління якістю продукції інспекції якості та формування ресурсів молочного скотарства у процесі її сільськогосподарської продукції на різних виробництва, закупівлі та переробки рівнях (рис. 2). здійснюють державні інспектори й

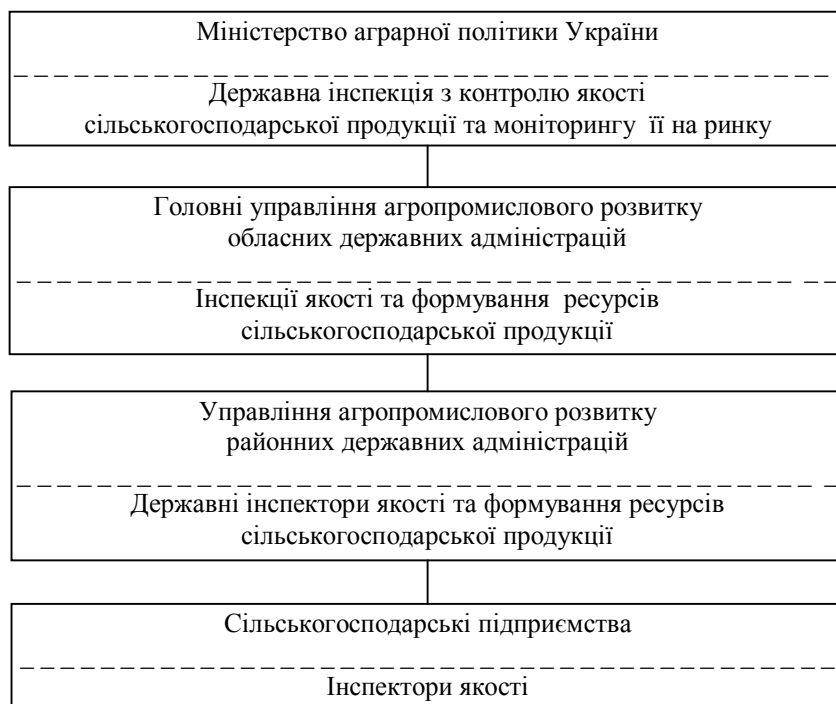


Рис. 2. Схема ієрархії управління якістю сільськогосподарської продукції

З метою стабілізації ситуації на ринку продукції тваринного походження у 2002 р. відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 1964 створено міжвідомчі комісії з питань координації економічних відносин між сільськогосподарськими товаровиробниками і переробними підприємствами. На щомісячних засіданнях ці комісії мають визначати мінімальні ціни при закупівлі молока від сільськогосподарських виробників та надавати рекомендації керівникам молокопереробних підприємств щодо недопущення зниження рівня встановлених цін на молоко.

Згідно із Постановою Кабінету Міністрів України № 709 від 6 серпня 2008 р. визначено механізм декларування суб'єктами господарювання зміни оптово-відпускних цін на певні види продукції, зокрема й на молоко коров'яче питне (2,5 % жиру), сир кисломолочний (до 9 % жиру), сметану (до 20 %), масло вершкове (до 72,5 %). При цьому суб'єкти господарювання зобов'язані

подати до територіальних органів Держінспекції таку інформацію: стандарти, нормативи, технологічні регламенти з виробництва продовольчих товарів; довідку про рентабельність реалізації продукції; довідку про обсяги виробництва; копії договорів, пов'язаних з виробництвом продовольчих товарів, укладених з іншими суб'єктами господарювання, калькуляцію собівартості виробництва товарів.

Для виконання Постанови Кабінету Міністрів України № 729 "Про заходи щодо активізації роботи з розвитку тваринництва" та з метою створення сприятливих умов для розвитку галузі Міністерством аграрної політики створено робочу групу з розробки проекту Державної програми розвитку тваринництва на період до 2015 року. Міністерство взяло на себе зобов'язання розробити до 1 січня 2009 р. проекти технічних регламентів продукції тваринництва, забезпечити впровадження сучасних технологій виробництва екологічно

чистої продукції тваринництва та продуктів її переробки, підвищення ефективності роботи суб'єктів племінної справи із раціонального використання племінних ресурсів сільськогосподарських тварин вітчизняної селекції.

У 1997 р. Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про податок на додану вартість” від 23 грудня 1997 р. було доповнено підпунктом, згідно з яким продаж переробним підприємствам молока та м'яса тварин живою вагою здійснюється за нульовою ставкою податку на додану вартість. Порядок нарахування виплат і дотацій визначається Кабінетом Міністрів України згідно з Постановою від 1 червня 2002 р. № 715, відповідно до пункту 8 якої суми дотацій за продане молоко сільськогосподарські товаровиробники, крім особистих селянських господарств, спрямовують для придбання доїльного і холодильного обладнання, приладів, реактивів, необхідних для визначення якісних характеристик молока, лабораторного устаткування, дезінфікуючих та миючих матеріалів.

Вимоги чинного ДСТУ 3662-97 “Молоко коров'яче незбиране. Вимоги при закупівлі” не гармонізовані з європейськими нормативами на якість молока. Щодо вимог до показників якості молочної сировини у Європейському Союзі, то вони регламентуються Директивою Ради ЕЕС 92/46 від 16 червня 1992 р., яка визначає норми щодо походження сирого молока в країнах ЄС. Згідно з нею походження молока має бути від корів, які не хворіють на інфекційні хвороби, що можуть передаватися людям; загальний стан здоров'я тварин є задовільним; молоко цих тварин не повинно оброблятися шкідливими токсичними, небезпечними для людей речовинами. Молочна сировина на переробку має надходити з продуктивних підприємств, за якими повинен бути суворий контроль. Молочні підприємства та всі прилеглі приміщення, де здійснюються процеси доїння, зберігання, очищення й охолодження молока мають бути розміщені

так, щоб уникнути та обмежити ризики забруднення молока. Такі приміщення повинні бути компактними, проходити дезінфекцію, бути обладнаними вентиляцією, добре освітленими, забезпечені питною водою, установки мають легко очищуватися. Блоки для зберігання молока обов'язково обладнані холодильними установками, захищені від паразитів і відокремлені від інших приміщень. Місце зберігання й охолодження молока повинно знаходитись на віддалі від місць утримання та годівлі тварин. Суворій регламентації діяльності підлягають також переробні підприємства, які мають бути обов'язково атестовані.

Щодо системи підтримки ринку молока та молочних продуктів Європейському Союзі, то вона передбачає наявність таких складових: інтервенційні закупівлі, експортні дотації, прикордонний захист; система квот. Щороку Рада Міністрів ЄС встановлює дві ціни на молоко: базова ціна на молоко жирністю 3,7 % (Постановою № 1255/1999 обумовлені такі базові ціни у євро за 100 кг: з 1 липня 2000 р. по 30 червня 2005 р. – 30,98; з 1 липня 2005 р. по 30 червня 2006 р. – 29,23; з 1 липня 2006 р. по 30 червня 2007 р. – 27,47), інтервенційні ціни (для масла: з 1 липня 2000 р. по 30 червня 2005 р. – 328,20; з 1 липня 2005 р. по 30 червня 2006 р. – 311,79; з 1 липня 2006 р. по 30 червня 2007 р. – 295,38; для знежиреного молока: з 1 липня 2000 р. по 30 червня 2005 р. – 205,52; з 1 липня 2005 р. по 30 червня 2006 р. – 195,24; з 1 липня 2006 р. по 30 червня 2007 р. – 184,97). Крім того, допомога може надаватися приватному сектору щодо масла, пастеризованих вершків, сухого знежиреного молока, термін зберігання яких має бути не менше 90 днів. Свіже молоко не підлягає підтримці.

Система квотування застосовується з метою зміни зростання обсягів виробництва молока для відповідності цінової підтримки чітко обмеженій кількості молока, на яку можуть бути виділені кошти, передбачені в бюджеті на сільське господарство. Якщо національні квоти перевищуються, то надлишковий обсяг молока обкладається

додатковим податком, який з 1992 р. становив 115 % від базової ціни на молоко. В окремих державах, як наприклад, Нідерландах, Великобританії не існує суворого державного регулювання квот, однак у Франції та Данії запроваджено 100 % державне регулювання. Система підтримки ринку молока та молочних продуктів у ЄС докорінним чином вплинула на його розвиток, сприяючи нарощуванню обсягів виробництва і поліпшенню якості.

Стаття 51, 56 Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і ЄС, яка набула чинності з 1.03.1998, декларує, що Україна взяла зобов'язання привести у відповідність національне законодавство із законодавством ЄС. Без гармонізації українського законодавства з міжнародними стандартами та санітарними, екологічними, ветеринарними, фітосанітарними нормами буде неможливим продаж вітчизняної продукції в країни Європейської Співдружності. Згідно з новою Постановою Європарламенту та Ради Європи №852/2004 “Про санітарно-гігієнічні правила виробництва харчових продуктів”, що набула чинності з 1.01.2006 р. імпорт сільськогосподарської продукції, яка надходить у європейські країни, має обов'язково відповідати вимогам цього регламенту.

У 2000 р. Європейською комісією було опубліковано Білу книгу, в якій викладено шляхи європейської політики щодо гарантій безпеки продуктів харчування. Пізніше Єврокомісією разом з Європейським Парламентом прийнято регламент ЄС № 178 від 27.01.2002 р. щодо принципів європейського законодавства з продовольства та створення спеціального контролюючого органу European Food Safety Authority. Крім того, жорсткий контроль за дотриманням вимог законодавства щодо безпеки продуктів харчування покладено на Продовольче та ветеринарне бюро. Досить важливою в сучасних умовах є впровадження системи НАССР (Hazard Analysis Critical Control Point – аналіз ризиків і контроль критичних

точок). Вагомих результатів завдяки НАССР досягнуто багатьма молокопереробними підприємствами Італії, Іспанії, Великобританії, Нідерландів.

Відмічається, що держави Центрально-Східної Європи, які стали членами ЄС з 1 січня 2004 р., планомірно здійснювали перехід до європейської системи стандартизації, сертифікації й оцінки відповідності. При цьому, першочерговим заходом було приведення у відповідність до Директиви Ради 80/778/ЕЕС про якість води, Директиви Ради 93/99/ЕЕС про додаткові засоби урядового контролю продуктів харчування, Директиви Ради 93/43/ЕЕС про гігієну продуктів харчування, Директиви Ради 89/397/ЕЕС з питань урядового контролю.

З 1962 р. під егідою Організації Об'єднаних Націй плідно функціонує комісія Codex Alimentarius, основною метою діяльності якої є захист здоров'я та безпеки споживачів. Продовольчий кодекс містить вимоги щодо первинного виробництва, гігієни довілля; розташування господарства, обладнання; контролю за процесом роботи; процесів утримання й очищення господарства; гігієни, стану здоров'я людей, особистої поведінки; транспортування; відомості про продукт.

Деякі країни ЄС встановили норми і створили регулюючий орган для розвитку екологічного тваринництва. За таких умов тварини повинні утримуватися в максимально наближеному до природних умов середовищі, при цьому повністю виключається застосування антибіотиків, гормонів, біодобавок. Проте й витрати на якісний догляд за тваринами та на виробництво продукції скотарства будуть значно вищими. Вироблена в цьому випадку продукція матиме гарантії її якості та безпеки – сертифікат і створить умови для конкуренції з продукцією, виготовленою традиційними способами.

Останніми роками світовий ринок заповнюють генетично модифіковані продукти, ставлення до яких учених і споживачів неоднозначне. Використання генетично модифікованих організмів у сільськогосподарському виробництві сприяє підвищенню врожайності культур, стійкості їх

проти хвороб і шкідників, підвищенню продуктивності тварин. ГМО потрапляють в молоко та продукцію з нього в результаті годівлі тварин кормами, до складу яких вони входять. Щодо цього питання європейські країни займають позицію обережності та протидії імпорту такої продукції. Росія, наприклад, ввела обов'язкове маркування генетично модифікованої продукції, до складу якої входить понад 0,9% генетично модифікованих організмів. З огляду на цю ситуацію Україні теж було б доцільно регламентувати на законодавчому рівні виробництво, експорт та імпорт генетично модифікованих продуктів.

В нашій державі ще існує безліч проблем, які створюють перешкоди на цьому шляху, зокрема застарілі методи контролю за якістю і безпекою продукції; відсутність належних можливостей реалізації щодо інновацій; відсутність раціональних методик з визначення показників якості продукції.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Членство нашої держави в СОТ зумовило необхідність гармонізації вітчизняного законодавства з вимогами європейських директив, тому першочергову увагу слід приділити запозиченню іноземного досвіду та втілення його у вітчизняну практику. Чіткого обґрунтування підходів щодо підвищення якості молока та молочної продукції потребує селекційно-плеємна робота, збалансована годівля й відповідно міцна кормова база сільськогосподарських підприємств, техніка та технологія одержання високоякісного молока, всебічна наукова та державна підтримка і ряд інших критеріїв, які формують якість молокосировини. Центральним органом в сфері державного регулювання якості молока і молочної продукції повинні стати інспекції якості та формування ресурсів сільськогосподарської продукції, які на різних рівнях здійснюватимуть висококваліфікований контроль якості. За таких умов проблеми, пов'язані з глобалізацією, становитимуть не лише загрози та ризики для вітчизняної економіки, а й створять сприятливі можливості для нових перспектив на ринку молока.

Список використаної літератури:

1. Декрет Кабінету Міністрів України “Про державний нагляд за додержанням стандартів, норм і правил та відповідальність за їх порушення” від 8 квітня 1993 р. № 30-93 // *Голос України*. – 1993. – 9 с.
2. Закон України “Про забезпечення санітарного епідемічного благополуччя населення” від 24.02.1994 р. № 4004-ХІІ // *Відомості Верховної Ради України*. – 1994. – № 27.
3. Закон України “Про стандартизацію” від 17.05.2001 р. № 2408-ІІІ // *Офіційний вісник України*. – 2001. – № 24. – С. 15-24.
4. Закон України “Про якість та безпеку харчових продуктів” від 05.02.1998 р. № 771/97-ВР // *Офіційний вісник України*. – 1998. – № 3.
5. *Зимовець В.Н., Ільчук М.М.* Економічне регулювання молочного виробництва в країнах Європейського Союзу // *Економіка АПК*. – 2001. – № 6. – С. 124-128.
6. *Камілова С.Р.* Організація системи управління та координації ринку молочної продукції в Європейському Союзі // *Економіка АПК*. – 2003. – № 8. – С. 156-160.

БАЛАНОВСЬКА Т.І. – кандидат економічних наук, доцент Національного аграрного університету

ДРАГНЄВА Н.І. – кандидат економічних наук, асистент Національного аграрного університету