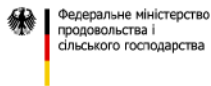


Підтримку надає:



на підставі рішення
Німецького Бундестагу



Німецько-український
агрополітичний діалог

при Національній асоціації сільськогосподарських дорадчих служб України 

Агрополітичний звіт

APD/APB/11/2022

Інфраструктура безпечності та якості аграрної та харчової продукції в Україні (аналітичний звіт щодо стану та необхідності удосконалення)

Лариса Старікова,

Голова правління ГО Аналітичного центру Аграрний союз України

Павло Коваль,

Генеральний директор ВГО Українська аграрна конфедерація

Київ, червень 2022 року

Виконавці



Контакти:
АПД Україна
вул. Рейтарська, 29-б,
01030 Київ
info@apd-ukraine.de
www.apd-ukraine.de

Про проєкт «Німецько-український агрополітичний діалог» (АПД)

Проєкт «Німецько-український агрополітичний діалог (АПД)» реалізується за підтримки Федеральним Міністерством продовольства та сільського господарства (BMEL) з 2006р. і наразі до 2021р. та за його замовленням через виконавця ТОВ ГФА Консалтинг Груп, а також робоче співтовариство, яке складається з ТОВ ІАК Аграр консалтинг (ІАК), Лейбніц-Інституту аграрного розвитку в країнах з перехідною економікою (ІАМО) та ТОВ АФЦ Консультантс Інтернешнл.

Реципієнтом проєкту виступає Національна асоціація сільськогосподарських дорадчих служб України «Дорада». При реалізації важливих заходів для розвитку ринку землі, використання державних земельних площ та приватизації АПД працює у кооперації з ТОВ з управління та реалізації земель (BVVG). Бенефіціаром проєкту виступає Міністерство аграрної політики та продовольства України.

Проєкт має підтримувати Україну в питаннях розвитку сталого сільського господарства, ефективної переробної промисловості та підвищення міжнародної конкурентоспроможності відповідно до принципів ринкової та регуляторної політик та з урахуванням потенціалу розвитку, який виникає в рамках Угоди про Асоціацією між ЄС та Україною. З цією метою Проєкт має надавати інформацію про німецький, зокрема, східнонімецький, а також міжнародний, європейський досвід з розробки рамкових аграрно-політичних умов, а також з організації відповідних аграрно-політичних установ.



www.apd-ukraine.de

Автор

Лариса Старікова, Павло Коваль

Дисклеймер

Це дослідження публікується за відповідальності Німецько-українського агрополітичного діалогу (АПД). Будь-які точки зору та результати, висновки, пропозиції чи рекомендації в дослідженні належать авторам і не обов'язково збігаються з думкою АПД.

© 2022 Німецько-український агрополітичний діалог
Всі права захищено.

Зміст

<i>ВСТУП</i>	4
<i>1. СТАН СПРАВ</i>	4
1.1 Закладання основ.....	4
1.2 Лібералізація та гармонізація.....	5
1.3 Оцінка відповідності.....	6
1.4 Стандартизація в Україні.....	6
1.5 Сертифікація в Україні	8
1.6 Система управління.....	9
1.7 Інфраструктура стандартів.....	10
1.8 Організаційна інфраструктура.....	12
1.9 Економічно-фінансове підґрунтя	14
<i>2. РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ БЕЗПЕЧНОСТІ ТА ЯКОСТІ АГРАРНОЇ СИРОВИНИ ТА ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ</i>	15
2.1 Захист прав споживачів	15
2.2 Стандартизація	15
2.3 Технічне регулювання та оцінка відповідності	16
2.4 Технічні регламенти і стандарти	17
2.5 Галузеве законодавство	18
2.6 Базові закони	19
2.7 Структура	20
<i>3. ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ</i>	21
3.1 Національна система стандартизації.....	21
3.2 Регулювання.....	22
<i>4. РЕКОМЕНДАЦІЇ</i>	23

ВСТУП

Євроінтеграційні процеси в Україні, які набули нового рівня актуальності та інтенсивності, починаючи із 24 лютого 2022 року й були формалізовані та затверджені наданням Україні статусу кандидата в члени Європейського Союзу 23 червня 2022 року, серед ряду інших напрямків потребують удосконалення системи гарантування безпечності та якості аграрної та харчової продукції, виробленої в Україні. Безпечність продукції що експортується є одним із ключових параметрів нарощування обсягів зовнішньої торгівлі України із країнами ЄС та рядом інших міжнародних партнерів. Даний аналітичний звіт передбачає короткий виклад стану інфраструктури безпечності та якості продукції, оцінки її на предмет ефективності та наявності дефіцитів та розробки пропозицій і рекомендацій щодо сценаріїв розбудови дієвої інфраструктури безпечності та якості аграрної і харчової продукції європейського зразка.

Методичною базою для підготовки аналітичного звіту стали методи експертних оцінок, документарний аналіз, метод порівняння та абстрактно-логічних узагальнень. Автори спиралися у своїй роботі та формулюванні висновків та власний багаторічний досвід у означеному напрямку, а також широко використовували вивчення і аналіз українського та європейського законодавства, нормативно-правової бази щодо функціонування та регулювання інфраструктури безпечності аграрної й харчової продукції.

1. СТАН СПРАВ

1.1 Закладання основ

Сучасний стан системи якості в Україні важко було б зрозуміти без невеликого історичного екскурсу, оскільки чинна система стандартизації в Україні дотепер ще базується на принципах та концепціях, які були запроваджені в СРСР після II Світової війни.

Радянська система стандартизації оперувала поняттями державного, республіканського, галузевого стандартів, технічних умов на виробництво продукції, які затверджувалися профільними державними органами. Після входження до Міжнародної організації стандартизації ISO у 1948 році ці міжнародні стандарти набули широкого поширення в промисловості. Однак це була не гармонізація радянських стандартів із світовими, а розробка паралельних внутрішніх стандартів ГОСТ з аналогічними параметрами. Процес гармонізації внутрішніх та міжнародних стандартів як такий розпочався лише в 1970-і роки, коли виникла практична потреба із страхування експортного транспорту в міжнародних компаніях. Стандарти у сфері сангігієни, охорони здоров'я, ветеринарно-санітарні правила, гранично допустимі рівні забруднення та мікробіологічні нормативи разом із стандартами щодо охорони праці з'явилися лише у 1985 році.

Наслідки:

- намагання затвердити стандарт нормативним актом органу державної влади лишаються популярними;
- тенденція до написання власних стандартів, які мало чим відрізняються від нормативних документів міжнародних організацій, запозичують їх норми дослівно і таким чином порушують їхні права інтелектуальної власності, зберігається;
- фокус робиться на вертикальних стандартах, які стосуються параметрів виробництва, горизонтальні стандарти, які стосуються соціальної та екологічної відповідальності лишаються поза увагою системи стандартизації.

Дефіцити:

- брак обізнаності щодо цінностей, стратегій та завдань сучасної системи забезпечення безпечності та якості продукції у світі;
- брак обізнаності щодо інфраструктури забезпечення безпечності та якості продукції у світі.

1.2 Лібералізація та гармонізація

Лібералізація державної системи стандартизації розпочалась з переходом до ринкових відносин наприкінці 1980-х років. У 1988 році галузеві стандарти були ліквідовані, лишилися лише стандарти державного рівня (державні і республіканські) та технічні умови, які підприємства мали визначати самостійно і погоджувати із споживачем. Тоді ж зазнала лібералізації і власне структура стандарту – наприкінці 1990 року було встановлено, що державні і республіканські стандарти мають мати обов'язкові і рекомендовані вимоги. Також в цей час була суттєво прискорена гармонізація радянських і міжнародних стандартів.

Наслідки:

- лібералізація стандартів на галузевому рівні була проведена без врахування міжнародного досвіду і визначення ринкової альтернативи, це до сих пір дається взнаки тим, що бізнес ігнорує необхідність дотримання стандартів;
- дозвіл на самостійне визначення технічних умов також був сприйнятий як відміна технічних умов як таких, це мало наслідком маргіналізацію та хаотизацію виробництва;
- наявність обов'язкової частини в державних стандартах зумовила тривалу агонію радянської системи стандартизації і сертифікації, блокування становлення сучасної ринкової системи безпечності та якості продукції національного виробника;
- відкриття економіки мало наслідком усвідомлення необхідності гармонізації внутрішніх стандартів.

Дефіцити:

- брак усвідомлення ролі та значення стандартизації на галузевому рівні та на рівні підприємства;
- відсутність розуміння шляхів становлення сучасної ринкової системи безпечності та якості продукції національного виробника;
- відсутність адекватного розуміння змісту та суті процесу гармонізації (запозичення норм з порушенням прав інтелектуальної власності замість переговорів та взаємного визнання відповідності)

1.3 Оцінка відповідності

Від загальносвітової відрізнялась також і система контролю за дотриманням стандартів. Хоча в стандартах й значилося, що недотримання стандартів карається відповідно до закону, відповідальність за дотримання стандартів встановлювалася, зазвичай, в партійно-адміністративному порядку. Недотримання стандартів було предметом розгляду на засіданнях партійно-господарських структур, відповідальність також встановлювалася в партійно-адміністративному порядку.

Економічні санкції за недотримання стандартів для підприємств та їх керівників були введені лише в 1970-х роках. Однак система контролю за дотриманням стандартів, на відміну від власне системи стандартів, зрештою так і не була вибудована. Існував хіба що відомчий контроль в таких потенційно небезпечних галузях як атомна енергетика, космічне, хімічне, авіаційне виробництво. У Держстандарту не було необхідних важелів для контролю за дотриманням стандартів, а інші відомства не приділяли стандартизації необхідної уваги.

Наслідки:

- відсутність системи дієвого законодавчого визначеного контролю за дотриманням стандартів зумовило зневажливе ставлення до них, яке дається ознаки до сих пір;

Дефіцити:

- брак розуміння суті і змісту системи сучасного ринкового контролю за дотриманням стандартів та належних практик.

1.4 Стандартизація в Україні

На час набуття незалежності радянська система державної стандартизації перебувала в процесі активного реформування. Підприємства України були зобов'язані застосовувати біля 20 000 стандартів (ГОСТ) і понад 43 000 інших нормативних документів. Першим нормативним документом незалежної України в галузі стандартизації став Декрет Кабінету Міністрів України "Про стандартизацію і сертифікацію" від 10.05.1993. Цей декрет в свій час мав неабияке значення для ствердження незалежності України і розглядався як справжній атрибут української державності, незалежності національної економіки.

Однак за своїм змістом система стандартизації незалежної України лишився виключно радянською – цілком «одержавленою». Встановлювалися такі категорії

нормативних документів як державні та галузеві стандарти, стандарти науково-технічних товариств та спілок, технічні умови, стандарти підприємств. В продовження тенденції до економічної лібералізації зазначалося, що державний стандарт може містити як обов'язкову, так і рекомендаційну частину.

Основна новація національної системи стандартизації полягала у тому, що вводилася вимога міжнародної гармонізації державних стандартів України (ДСТУ).

Розробка стандартів покладалася на технічні комітети, які формувалися з науковців та профільних фахівців і набували статусу неприбуткових організацій. Відповідальним органом у сфері формування та реалізації державної політики у сфері стандартизації був визначений Державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації (Держстандарт України).

З 2003 року розробкою, оновленням та підтриманням всього масиву стандартів – як гармонізованих (ДСТУ EN), реформованих (ДСТУ) та нерепформованих (ГОСТ) – опікується утворене державне підприємство «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» (ДП «УкрНДНЦ»), який визначається національним органом стандартизації і на який покладаються функція ведення фонду стандартів.

З розвитком приватного бізнесу в країні набули популярності стандарти міжнародних систем стандартизації (ISO, Codex Alimentarius, Global GAP, GMP та інші). Хоча Україна, як правило, й представлена в цих організаціях і номінально бере участь у їх діяльності, всередині країни вони існують в своїй власній ізольованій площині, підпорядковуючись своїм встановленим ними правилам.

Наслідки:

- трактування національної системи стандартизації як атрибуту незалежності держави надало підґрунтя для тривалої агонії одержавленої системи стандартизації;
- офіційна вимога щодо гармонізації стандартів далась взнаки і ця тенденція зберігається і зміцнюється до сих пір;
- часткове, несистемне реформування організаційно-економічного підґрунтя, яке обмежилось наданням технічним комітетам статусу неприбуткових організацій, не вилилось в формування дієвого ринкового підґрунтя для розвитку системи стандартизації;
- Державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації замкнув на собі адміністративні та господарські функції (проведення робіт із стандартизації, планування, розроблення, видання, розповсюдження та застосування державних стандартів, навчання та професійна підготовка спеціалістів у сфері стандартизації), розробником і реалізатором державної політики він так і не став;
- і ДП «УкрНДНЦ», і суспільство, і бізнес спільнота не бачать різниці між органом державної влади і державним підприємством – монополістом у сфері стандартизації,

- і суспільство, і бізнес вважають, що формування стандартів є державною справою і має фінансуватися державою;
- ДП «УкрНДНЦ» тримає монополію на розробку стандартів і це суттєво стримує розвиток повноцінної національної системи стандартизації, де поруч з державними інституціями мають існувати приватні (публічні) організації.

Дефіцити:

- відсутність сучасної ринкової альтернативи ДП «УкрНДНЦ» як державному монополісту;
- брак сучасного ринкового економічного підґрунтя в діяльності національної системи стандартизації;
- відсутність інфраструктури розробки і підтримки галузевих та приватних стандартів

1.5 Сертифікація в Україні

Від початку сертифікація також вводилася декретом "Про стандартизацію і сертифікацію" від 1993 року і поділялася на обов'язкову та добровільну. Для здійснення обов'язкової сертифікації була створена розгалужена система УкрСЕПРО, до якої входили організації, уповноважені на сертифікацію продукції, випробувальні лабораторії, експерти-аудитори. Всіх учасників процесу сертифікації уповноважував або акредитував Держстандарт України, який мав статус національного органу із стандартизації.

Нормативна база сертифікації не набула розвитку, сертифікація здійснювалася виключно формально. Процес «одержавленої» сертифікації не досягав своєї цілі захисту споживача від неякісної, сфальшованої, а то й просто небезпечної продукції, був суттєво корумпованим і зрештою з 1 січня 2018 скасованим.

Ринкова альтернатива державній системі сертифікації з'явилась у 2001 році, коли в Україні почало діяти Національне агентство з акредитації України (НААУ). НААУ є складовою системи міжнародних органів з акредитації. Його функція полягає у тому, щоб засвідчувати, що організації з оцінки відповідності, які професійно займаються сертифікацію, відповідають вимогам національних стандартів, гармонізованих з відповідними міжнародними та європейськими стандартами, та будь-яким додатковим вимогам щодо акредитації діяльності з оцінки відповідності.

Наслідки:

- зневіра в процес оцінки відповідності як такий, сформована тривалим функціонуванням системи УкрСЕПРО, яка не виконувала функції оцінки відповідності і сприймалась бізнесом як додатковий обтяжливий, бюрократизований, корумпований тягар

Дефіцити:

- брак довіри до системи оцінки відповідності, незалежних аудиторів з боку широких верств бізнесу та суспільства

1.6 Система управління

Першим органом виконавчої влади, який спеціалізувався на створенні державної системи стандартизації, був Державний комітет України по стандартизації, метрології та сертифікації (Держстандарт), заснований згідно Декрету Кабінету Міністрів України "Про стандартизацію і сертифікацію" від 10.05.1993 року. В 2002 році Президент України видав указ, яким на Держстандарт поклалися ще й функції з підтвердження відповідності, захисту прав споживачів та управління якістю.

Держспоживстандарт був ліквідований в 2011 році. Тоді ж компетенція з технічного регулювання, стандартизації, сертифікації і управління якістю перейшла до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, якому була підпорядкована створена на базі Держспоживстандарту Державна інспекція України з питань захисту прав споживача. В свою чергу, Державна інспекція України з питань захисту прав споживача у 2014 році була приєднана до знов створеної Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба).

Станом на червень 2022 року питаннями формування державної політики у сфері технічного регулювання опікується Міністерство економіки України, реалізацією політики – Держпродспоживслужба. Відповідно до закону "Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин" Держпродспоживслужба здійснює контроль за дотриманням законодавства операторами ринку, які здійснюють виробництво та/або обіг харчових продуктів, інших об'єктів санітарних заходів та/або кормів, у тому числі ввезення на митну територію України харчових продуктів та/або кормів, побічних продуктів тваринного походження, що ввозяться на митну територію України. Такий контроль здійснюється в плановому порядку на основі ризик-орієнтованого підходу.

Наслідки:

- розподіл функції формування і реалізації політики у сфері безпечності та якості харчової продукції між Міністерством економіки (департамент технічного регулювання), яке формує політику у сфері безпечності та якості продукції, та Держпродспоживслужбою, яка веде контроль за дотриманням відповідного законодавства, що цілком відповідає європейській практиці;
- відсутність державної політики в частині розвитку недержавного сегменту системи стандартизації і сертифікації на тлі необхідності виконання широкого фронту робіт із гармонізації законодавства та реалізації політики стандартизації і сертифікації в частині відповідальності держави;
- гальмування становлення системи належного державного управління у сфері забезпечення безпечності та якості продуктів харчування, спричинене нерозумінням суті і змісту сучасного технічного регулювання, функціонування ринкової системи забезпечення безпечності та якості продукції, її інфраструктури з боку кадрового складу на місцях його схильності до корупції при державних перевірках.

Дефіцити:

- брак розуміння функціональних обов'язків та доброчесності серед посадових осіб Держпродспоживслужби на місцях;
- відсутність державної політики стандартизації і сертифікації стосовно розвитку національної системи галузевих та приватних стандартів, які підтримуються консорціумами зацікавлених осіб, бізнес-асоціаціями, іншими громадськими та приватними організаціями.

1.7 Інфраструктура стандартів

В загальному випадку стандарти поділяються на міжнародні, національні та приватні*. Міжнародні стандарти формуються на реалізацію політики, яку проводить міжнародна спільнота, як правило, в орбіті ООН. До формування цих стандартів долучені країни-члени організацій, які здійснюють формування, підтримку та оновлення стандартів. Україна також є членом низки таких організацій (ISO, Codex Alimentarius, OECD, CEN та інших). Міжнародні стандарти доступні для всіх зацікавлених сторін (інколи платно відповідно до політики міжнародних організацій стандартизації). Для членів технічних комітетів, які працюють в орбіті ДП «УкрНДНЦ»), міжнародні стандарти надаються безкоштовно відповідно до заявки та згідно встановленій процедурі, яка включає перевірку вказаних підстав для отримання стандарту.

Оцінку відповідності міжнародним стандартам здійснюють аудитори, акредитовані в НААУ або будь-якому іншому міжнародному акредитаційному агентстві.

* тут і далі класифікація експерта проекту АПД Річарда Муді

Національні стандарти – це стандарти, сфера застосування яких обмежується територією окремої країни. Як правило, вони гармонізовані з міжнародними стандартами та враховують специфіку відповідної країни. Національні стандарти в Україні отримали назву ДСТУ, на їх гармонізацію з міжнародними стандартами вказують розширення ДСТУ EN, ДСТУ ISO, ДСТУ ГОСТ тощо. Після 2011 року в Україні набув поширення процес імплементації міжнародних стандартів в національну систему стандартизації «методом обкладинки». Цей метод передбачає використання в тілі стандарту мови оригіналу, з паралельною розробкою україномовних національних структурних елементів - титульного аркушу, передмови, змісту, вступу та бібліографічних даних.

Розробку, у тому числі методом обкладинки, та перегляд національних стандартів здійснюють технічні комітети. Попри те, що технічні комітети працюють на базі інших організацій (академічні та науково-дослідні установи, бізнес-асоціації, державні та приватні підприємства), їх діяльність унормовується внутрішніми документами ДП «УкрНДНЦ» і здійснюється в традиційному адміністративному квазідержавному стилі. Система оцінки відповідності у сфері національних

стандартів відсутня. Вважається, що застосування стандартів є добровільним, а відтак відповідність – це внутрішня справа підприємства, бізнесу.

Навіть за умов одержавлення системи стандартизації ДП «УкрНДНЦ» і НААУ мали б складати одне ціле – систему, яка б забезпечувала дотримання стандартів, у тому числі міжнародних, бізнесом та іншими інституціями. Однак співпраця між ДП «УкрНДНЦ» та НААУ сьогодні відсутня.

Приватні стандарти – це стандарти, сформовані приватними інституціями, організаціями, їх консорціумами або профільними бізнес-асоціаціями, які відчують потребу у встановленні певних правил та параметрів для виробництва продукції з точки зору формування репутації виробника та захисту споживача відповідних продуктів. Приватні стандарти так само, як і національні, як правило, гармонізовані з міжнародними, посилюють та конкретизують їх вимоги. Дотримання приватних стандартів можуть вимагати бізнес-партнери постачальника, торгові мережі, країни, до яких експортується харчова продукція, розглядаючи відповідні вимоги як умову контракту. Оцінку відповідності у сфері приватних стандартів (сертифікацію) здійснюють акредитовані належним чином аудитори – українські та міжнародні компанії та окремі фахівці.

Приватні стандарти в Україні представлені виключно міжнародними організаціями, як правило, дистанційно. Великий український бізнес прагне працювати у відповідності до приватних стандартів і зазвичай сертифікується у міжнародних аудиторів. Середній та малий бізнес також демонструє тенденцію до дотримання приватних стандартів і оцінки відповідності. Однак сертифікати, як правило, бізнес отримує від українських аудиторів.

Оскільки система стандартизації спрямована на захист споживача, а підтвердження відповідності дозволяє покращити позиції на ринку, в українській економіці ще з 90-х років широко практикується фальшування продукції відомих виробників (контрафакт) і оцінки відповідності (сертифікати). Ці тенденції лишаються широко поширеними й досі.

Наслідки:

- неієднатність національних стандартів – разом з міжнародними, до яких їх гармонізовано за рахунок відсутності системи оцінки відповідності;
- відчуженість міжнародних стандартів від їх споживачів та зацікавлених осіб в Україні за рахунок включення їх норм до національних стандартів, яке не завжди є адекватним та доречним, мовний бар'єр – це ще одним фактор ускладнення застосування міжнародних стандартів в Україні;
- гальмування розвитку системи оцінки відповідності у сфері міжнародних стандартів за рахунок відсутності системи оцінки відповідності у сфері ДСТУ, до яких міжнародні стандарти інкорпоровані;
- слабкий вплив на реформування та розвиток національної системи стандартизації від участі України в міжнародних організаціях стандартизації;

- блокування реформування системи стандартизації і сертифікації за рахунок пострадянської парадигми управління в ДП «УкрНДНЦ»;
- ігнорування національних стандартів з боку бізнесу, який не бачить в їх застосуванні практичного зиску;
- популярність міжнародних приватних стандартів, тенденція до залучення отримання сертифікатів за кордоном або від акредитованих міжнародними організаціями аудиторів в Україні серед великого бізнесу;
- компрометація оцінки відповідності, сертифікації за рахунок поширеного фальшування сертифікатів.

Дефіцити:

- слабкий ефект від участі України в міжнародних організаціях стандартизації – міжнародний досвід не передається і не адаптується належним чином;
- брак гармонізації внутрішніх регламентів діяльності ДП «УкрНДНЦ» і міжнародних організацій стандартизації (реформування ДП «УкрНДНЦ»);
- повна відсутність системи оцінки відповідності щодо національних стандартів;
- відсутність механізмів та інструментів боротьби з фальсифікатом продукції і сертифікатів.

1.8 Організаційна інфраструктура

Міжнародні організації стандартизації, у тому числі розробники приватних стандартів, як правило, не мають своїх офісів в Україні. Вся необхідна інформація про діяльність цих організацій, включаючи стандарти і діяльність технічних комітетів, доступна он-лайн. Перелік основних міжнародних систем стандартизації у сфері харчової продукції, зокрема, включає ISO, FSSC, Codex Alimentarius, QS, IFS, Global GAP, BRC GS, EFISC-GTR, OECD, ISPMs, UNECE, ICAR, OiE.

В українській національній системі стандартизації центральне місце займає ДП «УкрНДНЦ», яке відіграє роль депозитарія стандартів, унормовує діяльність технічних комітетів, які здійснюють формування та оновлення стандартів. Інших суб'єктів стандартизації станом на червень 2022 року в Україні не існує.

Станом на червень 2022 року в країні діє 164 технічні комітети, виробництва продуктів харчування тим чи іншим чином стосується 36 з них (зокрема ТК 191 «Системи управління безпечністю харчових продуктів», ТК 183 «Логістика, експедирування та управління ланцюгами постачання», ТК 173 «Захист рослин і фітосанітарна безпека», ТК 170 «Зернові культури та продукти їх переробки», ТК 158 «Тваринництво: технології, племінна справа та відтворення», ТК 149 «Ветеринарні біологічні препарати та засоби ветеринарної медицини для роботи з ними», ТК 132 «Засоби захисту тварин, корми та кормові добавки», ТК 120 «Упаковка, тара, пакувальні матеріали», ТК 82 «Охорона довкілля»). Переважна більшість технічних комітетів, а саме 17 працюють на базі інститутів Української академії аграрних наук (УААН), і лише 4 – на базі профільних бізнес-асоціацій (Укркондитерпром, Асоціація пекарів, Український логістичний альянс, Союз хіміків). Два комітети працює на базі приватних підприємств (ТОВ Науково-дослідний

інститут фермських машин, ТОВ «Нове будівництво та реконструкція»). Спостерігається тенденція до скорочення кількості технічних комітетів і їх переміщення до державних підприємств, організацій та установ.

Реєстр органів з оцінки відповідності веде Національне агентство з акредитації України (НААУ). Станом на червень 2022 року у реєстрі органів з сертифікації, які діють відповідно до ДСТУ EN ISO/IEC 17065 «Оцінка відповідності. Вимоги до органів з сертифікації продукції, процесів та послуг», перебуває 128 організацій. Реєстр організацій з оцінки відповідності, які діють відповідно до ДСТУ EN ISO/IEC 17020 «Оцінка відповідності. Вимоги до роботи різних типів органів з інспектування» налічує 114 організацій. Серед інших органів з оцінки відповідності в Україні діють випробувальні, калібрувальні та медичні лабораторії, провайдери програм перевірки кваліфікації та органи з сертифікації персоналу, органи з інспектування та сертифікації систем менеджменту. Останнім часом НААУ почала акредитувати органи з верифікації згідно ДСТУ ISO 14065:2015 «Парникові гази. Вимоги до органів з валідації та верифікації тверджень щодо парникових газів для їх застосування у разі акредитації чи інших форм визнання».

Станом на літо 2018 року серед 88 акредитованих органів з інспектування не було жодного, пов'язаного з аграрною чи харчовою продукцією, а серед 140 організацій, які отримали акредитацію, тільки 4 працювали з аграрною та харчовою продукцією, 3 з яких були державними підприємствами - обласними центрами стандартизації, метрології та сертифікації. Станом на літо 2022 року зміст реєстрів в публічному доступі відсутній.

Наслідки:

- неефективність комунікації з міжнародними організаціями стандартизації, які присутні в Україні в дистанційному форматі за рахунок мовного бар'єр (попри те, що низка ресурсів має російськомовну версію);
- монополізація ринку «виробництва» українських стандартів та документації з боку ДП «УкрНДНЦ»;
- тенденція до переміщення робіт із стандартизації в державні установи, заклади та підприємства на тлі того, що в попередніх періодах йшла лібералізація щодо організацій, на базі яких працювали національні технічні комітети;
- тенденція до скорочення кількості технічних комітетів;
- тенденція до зростання кількості органів з оцінки відповідності та розширення напрямів акредитації в НААУ;
- ускладнення розуміння тенденцій розвитку у сфері оцінки відповідності за рахунок відсутності доступу до інформації про акредитовані органи з оцінки відповідності а НААУ.

Дефіцити:

- відсутність ресурсу, на якому можна знайти інформацію українською мовою про наявні у світі системи стандартизації та акредитованих міжнародних аудиторів;
- відсутність недержавних (приватних) органів стандартизації;
- відсутність технічних комітетів, які б працювали відповідно до міжнародних практик поза рамками бюрократичних процедур ДП «УкрНДНЦ»;
- недоступність інформації про органи оцінки відповідності, акредитовані в НААУ.

1.9 Економічно-фінансове підґрунтя

Міжнародні організації стандартизації не є органами влади або організаціями, які фінансуються з бюджету. Поточна діяльність організацій стандартизації у світі фінансується з низки джерел. Серед них, як правило, є продаж документації, освітні послуги, членські внески учасників організації, грантова підтримка з боку урядів та міжнародних організацій.

Організації стандартизації є власниками стандартів як нематеріальних активів і надають доступ до них згідно своїй внутрішній політиці і законодавству, зокрема, надаючи дозволи на використання та ліцензії.

Джерела фінансування робіт у сфері стандартизації визначає стаття 28 закону «Про стандартизацію», де зазначено, що роботи із стандартизації фінансуються їх замовниками, а джерелами коштів є кошти Державного бюджету України, кошти, передбачені на виконання програм і проектів, власні та залучені кошти суб'єктів господарювання та інші не заборонені законодавством джерела фінансування. Довгий час розробка та гармонізація національних стандартів (ДСТУ) в Україні фінансувалася з бюджету або через галузеві академії наук, у тому числі Українську національну академію аграрних наук, або через міністерства, у тому числі Мінагрополітики. Це відбувалось також і після підписання Угоди з СОТ у 2008 році та гармонізації національного законодавства, яке запроваджувало добровільність застосування стандартів. Бізнес до фінансування робіт у сфері стандартизації, як правило, не долучався.

Наслідки:

- система стандартизації в Україні, в загальному випадку позбавлена джерел фінансування, які б могли утримувати її діяльність на достатньому рівні в тих масштабах, які вона досі зберігає;
- права інтелектуальної власності не відіграють ролі активів ДП «УкрНДНЦ» та технічних комітетів лишаються не введеними належним чином в господарський обіг за рахунок стійкої тенденції до нехтування правами інтелектуальної власності в українській національній економіці;
- робота фахівців технічних комітетів зазвичай не оплачується.

Дефіцити:

- необхідність реформування економічного підґрунтя діяльності ДП «УкрНДНЦ» з метою приведення у відповідність її доходів та витрат;
- формування приватних систем стандартизації на основі збалансованих економічних моделей.

2. РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ БЕЗПЕЧНОСТІ ТА ЯКОСТІ АГРАРНОЇ СИРОВИНИ ТА ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ

2.1 Захист прав споживачів

Закон України «Про захист прав споживачів» діє в Україні з 01.05.1991 року. Остання редакція була прийнята 01.07.2021 року. Хоча в пункті 1 статті 1 зазначено, що закон не регулює відносини між споживачами харчових продуктів та їх виробниками, передбачається, що продавець повинен обов'язково зазначати ціну кожної одиниці харчової продукції (п.3 статті 15), а у разі придбання непридатного харчового продукту продавець зобов'язаний замінити його на придатний продукт або повернути сплачені кошти (п.8 статті 8). Загалом же компетенція із захисту прав споживачів харчових продуктів передана до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпечності та якості харчових продуктів (Держпродсподживслужба).

Висновки:

- захист прав споживача харчових продуктів виокремлено, з одного боку це не дозволяє поширити на цю сферу загальні норми і принципи захисту прав споживача, з іншого – надає можливість більш оперативного нормативного реагування на проблеми, які виникають на практиці та на темпи гармонізації українського законодавства з *acquis* ЄС.

Рекомендації:

- забезпечити моніторинг змін в *acquis* ЄС з імплементацією європейських норм до законодавчо-нормативного поля України в сфері харчових продуктів.

2.2 Стандартизація

Декрет Кабінету Міністрів України «Про стандартизацію і сертифікацію» від 10.05.1993, яким були закладені цілком хибні основи національної системи стандартизації і сертифікації був скасований лише 1 січня 2018 року. З 2001 року в країні діє закон "Про стандартизацію", нова редакція якого прийнята 05.06.2014 року. В ній фіксується монопольне становище ДП «УкрНДНЦ», його функції, унормовуються процедури розроблення, прийняття та застосування національних стандартів попри те, що останні для застосування є добровільними.

Пунктом 2 статті 2 закону «Про стандартизацію» санітарні заходи безпечності харчових продуктів, ветеринарно-санітарні та фітосанітарні заходи виведені з-під дії цього закону.

Висновки:

- чинне національне законодавство щодо стандартизації, у тому числі норми щодо монопольного становища ДП «УкрНДНЦ» як розробника та депозитарію стандартів, унормування діяльності технічних комітетів, сфери продуктів харчування не стосується;
- ДП «УкрНДНЦ» продовжує регулювати діяльність технічних комітетів, які стосуються сфери продуктів харчування, виконувати функції національного депозитарію стандартів, опікувати гармонізацією українських стандартів до міжнародних, що є незаконним;
- наявність закону про стандартизацію протирічить нормам Кодексу усталеної практики розроблення, прийняття і застосування стандартів Угоди про технічні бар'єри СОТ, підписаним Україною ще в 1996 році, Угоді про технічні бар'єри в торгівлі, яка є додатком до Угоди про СОТ, приєднання до якої було ратифіковане Верховною Радою України ще 10.04.2008 року, а також Угоді про асоціацію, яка з 01.09.2017 року діє в повному обсязі.

Рекомендації:

- законодавство у сфері стандартизації в перспективі має бути скасованим як таке, що не відповідає добровільній природі стандартів які виступають предметом регулювання, протирічить зобов'язанням України, взятим в рамках угод СОТ та про асоціацію з ЄС;
- на перехідний період потрібно прийняти нову версію закону «Про стандартизацію», яка б забезпечила становлення в Україні сучасної системи стандартизації, основним змістом такого закону має стати заборона втручання держави у справи стандартизації, подолання монополізму ДП «УкрНДНЦ», відмова від регулювання діяльності технічних комітетів в боку ДП «УкрНДНЦ», забезпечення прав та гарантій діяльності міжнародних та приватних організацій стандартизації в Україні.

2.3 Технічне регулювання та оцінка відповідності

Чинна редакція закону «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» діє з 01.01.2015 року. Вона встановлює розподіл повноважень органів влади у сфері технічного регулювання, принципи та процедури розроблення та прийняття технічних регламентів, унормовує діяльність у сфері оцінки відповідності. Зокрема, в статті 9 зазначено, що технічні регламенти розробляються на основі міжнародних та національних стандартів з урахуванням принципів, зазначених в Угоді про технічні бар'єри в торгівлі СОТ. Статтею 24 унормовується добровільна оцінка відповідності і зазначається, що здійснення добровільної оцінки не може вимагатися технічними регламентами. Однак якщо технічний регламент вимагає здійснення оцінки відповідності, її можуть здійснювати як призначені органи (розділ VII закону), так і визнані незалежні організації (стаття 26 закону) та акредитовані внутрішні органи з оцінки відповідності виробників (стаття 27 закону).

У 2019 році до закону «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» була додана стаття 11-2, яка запроваджує перелік національних стандартів, пов'язаних з технічним регламентом, і змушує виробників їх застосовувати.

Згідно статті пункту 3 статті 2 дія закону про технічні регламенти та оцінку відповідності не поширюється на санітарні та фітосанітарні заходи, сертифікацію насіння та садивного матеріалу, органічну продукцію.

Висновки:

- встановлення переліку стандартів, обов'язкових для застосування, згідно технічному регламенту порушує норми Угоди СОТ, Угоди про асоціацію та закону «Про стандартизацію»;
- технічне регулювання у сфері продуктів харчування відсутнє;
- оцінка відповідності у сфері продуктів харчування лишається невнормованою;

Рекомендації:

- визначитися на державному рівні з політикою застосування технічного регулювання і оцінки відповідності в сфері харчових продуктів;
- сформувати законодавство щодо технічного регулювання та оцінки відповідності у сфері харчових продуктів.

2.4 Технічні регламенти і стандарти

Згідно Додатку 1 до Угоди про технічні бар'єри в торгівлі СОТ технічний регламент - це документ, у якому визначено характеристики продукту або пов'язані з ними процеси чи методи виробництва, у тому числі застосовні адміністративні положення, дотримання яких є обов'язковим. Він може також включати або виключно містити вимоги стосовно термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до продукту, процесу чи методу виробництва. Стандарт – це документ, затверджений визнаним органом, який визначає призначені для загального й багатократного використання правила, інструкції або характеристики продукції або пов'язаних з ними процесів чи методів виробництва, дотримання яких не є обов'язковим. Він може також включати або виключно містити вимоги стосовно термінології, позначок, пакування, маркування чи етикетування, які застосовуються до певного продукту, процесу чи методу виробництва.

В українському законодавстві технічний регламент визначений як нормативно-правовий акт, в якому визначено характеристики продукції або пов'язані з ними процеси та методи виробництва, включаючи відповідні адміністративні положення, додержання яких є обов'язковим. Він може також включати або виключно стосуватися вимог до термінології, позначень, пакування, маркування чи етикетування в тій мірі, в якій вони застосовуються до продукції, процесу або методу виробництва. Стандарт – це нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її

результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері.

Висновки:

- поняття технічного регламенту та стандарту в українському законодавстві розділені відповідно до міжнародної практики;
- в українському визначенні стандарту не зазначається, що його застосування добровільне;
- натомість в українському законодавстві вводяться поняття «нормативно-правового акту» та «нормативного документу», під чим фактично приховується встановлення обов'язковості та добровільності застосування нормативних документів.

Рекомендації:

- запровадити технічне регулювання і оцінку відповідності в сфері продуктів харчування відповідно до європейської практики в рамках галузевого законодавства (на рівні його базових законів).

2.5 Галузеве законодавство

Сфера харчових продуктів в Україні регулюється низкою профільних законів: "Про карантин рослин", "Про захист рослин", "Про пестициди і агрохімікати", "Про зерно та ринок зерна в Україні", "Про насіння і садивний матеріал", "Про ветеринарну медицину", "Про племінну справу у тваринництві", "Про тваринний світ", "Про мисливське господарство та полювання" "Про ідентифікацію та реєстрацію тварин", "Про молоко та молочні продукти", "Про виноград та виноградне вино", "Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів", "Про аквакультуру", "Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них", "Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів", "Про бджільництво", "Про дитяче харчування", "Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини", "Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення", "Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів" та іншими вузькопрофільними законами. Як правило, норми щодо безпечності і якості харчових продуктів містяться саме в цих законах.

В усіх цих згадки про стандарти були скасовані законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України "Про стандартизацію" від 20.09.2019.

Висновки:

- саме цей масив національного законодавства потребує гармонізації з європейськими нормами та правилами, технічними регламентами, які є обов'язковими для застосування.

Рекомендації:

- запровадити моніторинг змін, які вносяться до обов'язкових для застосування нормативних документів ЄС, і забезпечити оперативну гармонізацію з ними зазначеного масиву національного галузевого законодавства .

2.6 Базові закони

Базовими законами стосовно безпечності та якості продуктів харчування є закон «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» (діє з 23.12.1997) та закон «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» (діє з 18.05.2017), який враховує специфіку діяльності операторів ринку харчових продуктів і конкретизує норми закону «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (діє з 05.04.2007). Ще одним «стовпом» законодавчого регулювання сфери харчових продуктів і захисту прав їх споживача є закон «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів», прийнятий 06.12.2018 року.

На даному етапі норми цих законів гармонізовані з базовими нормативними актами ЄС:

- закон «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» з регламентами № 178/2002 про встановлення про встановлення загальних принципів і вимог законодавства про харчові продукти, створення Європейського органу з безпечності харчових продуктів, № 852/2004 про гігієну харчової продукції, № 853/2004, який встановлює спеціальні гігієнічні правила для харчових продуктів тваринного походження;
- закон «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» з регламентом № 2017/625 про офіційний контроль;
- закон «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів» з регламентом ЄС № 1169/2011 про правила інформування споживачів харчових продуктів.

Висновки:

- саме ці закони закладають фундаментальні основи безпечності і якості продуктів харчування в Україні і вони значною мірою гармонізовані з нормами та правилами ЄС.

Рекомендації:

- вести регулярний моніторинг законопроектів, якими пропонуються зміни до цих законів з огляду на численні спроби внести норми, які нівелюють вже досягнутий рівень гармонізації.

2.7 Структура

Структура законодавства. Українське національне законодавчо-нормативне поле складається з масиву законів, законодавчих приписів, зібраних в тематичні кодекси, та підзаконної нормативно-правової бази, яка деталізує норми законів і формується у вигляді постанов, наказів, розпоряджень органами виконавчої влади. Норми всіх цих документів є обов'язковими для застосування на практиці. Нормативні документи, дотримання яких є добровільним, не є структурною частиною національного зведення норм та правил. На відміну від української, європейська система нормативних документів – *acquis EU*, сукупність принципів, норм та правил, накопичених в рамках ЄС, які підлягають обов'язковому збереженню в процесі його функціонування та розвитку, включає як нормативно-правові акти, обов'язкові для виконання (регламенти, директиви, рішення), так і інструменти м'якого права, які пропонується брати до відома (рекомендації, висновки, повідомлення, настанови, рамкові акти та кодекси поведінки).

Політика ЄС, інструментом якого є наближення, гармонізації та узгоджений розвиток національного законодавства, форсується в рамках директив ЄС. Директиви ЄС є обов'язковими для країн-членів стосовно поставлених цілей, що повинні бути досягнуті. Вони не є нормативними документами, положення яких є обов'язковими для застосування, а відтак залишають членам ЄС свободу дій щодо реалізації поставлених цілей. В Україні не існує єдиного формату для затвердження політичних документів – деякі з них вводяться в дію указами Президента, деякі законами, деякі – розпорядчими документами профільних органів виконавчої влади.

Структура правового акту. Відмінність українських правових актів від європейських полягає також в структурі законодавчих актів. Нормативні акти ЄС мають потужну преамбулу, в якій пояснюється специфіка сфери регулювання, необхідність прийняття відповідного акту, логіка законодавчого регулювання. Це робить законодавство зрозумілим і дієвим. В Україні прообразом преамбули до законодавчого акту є пояснювальна записка, яка фігурує у справі нормативно-правового документу на етапі його прийняття. Як правило, така записка пишеться цілком формально і на підвищення обізнаності суспільства щодо суті і змісту нормативно-правового акту не впливає.

Висновки:

- відмінності в структурі системи національного зводу норм та правил, а також в самій структурі нормативно-правового акту, є фактором, який знижує ефективність національного законодавства та публічного нормативного регулювання;
- відсутність усталеного формату для документу, яким впроваджується національна політика, включення політичних документів до національної законодавчо-нормативної бази, яка є обов'язковою для застосування, дезорієнтує громадянське суспільство, блокує процеси його самоорганізації,

спрямовані на пошук та застосування найбільш ефективних шляхів реалізації національної політики;

Рекомендації:

- на етапі надання Україні статусу кандидата у члени ЄС посилити освітню роботу щодо відмінностей у структурі законодавства та нормативних актів та їх наслідків;
- реалізувати пілотні проекти у сфері безпечності та якості харчових продуктів щодо наближення структури національного зводу норм та правил, структури нормативних та нормативно-правових актів;

3. ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ

3.1 Національна система стандартизації

Тривалий процес реформування національної системи стандартизації і сертифікації поки що не вилився у становлення інфраструктури забезпечення безпечності і якості продуктів харчування відповідно до світової практики, вимог Угод СОТ, про асоціацію, ПВЗВТ. Лишаються популярними намагання затвердити стандарт нормативним актом органу державної влади, зберігається тенденція до прямого запозичення нормативних документів міжнародних організацій. Бізнес ігнорує стандарти в масовому порядку, поширена фальсифікація як продуктів, так і документів про підтвердження відповідності.

Часткове, несистемне реформування системи стандартизації свого часу обмежалося наданням технічним комітетам статусу неприбуткових організацій. Державний комітет стандартизації, метрології та сертифікації замкнув на собі функції адміністрування та господарювання замість того, щоб стати розробником і реалізатором державної політики у сфері стандартизації і сертифікації, забезпечити реформування галузі. ДП «УкрНДНЦ», якому зрештою були передані функції відповідних органів влади, до сих пір утримує монополію в сфері стандартизації і це суттєво стримує розвиток повноцінної національної інфраструктури безпечності і якості, де поруч з державними інституціями мають існувати приватні організації стандартизації.

Українське суспільство продовжує робити ставку на державний контроль, який лишається корумпованим, а відтак неефективним. Тривале існування одержавленої системи УкрСЕПРО скомпрометувало дієвість сертифікації. Оцінка відповідності лишається і для суспільства і для бізнесу незрозумілою парадигмою.

Міжнародні стандарти знаходяться в доступі для українського бізнесу, принаймні дистанційному. Однак мовний бар'єр, а також імплементація їх норм до національних стандартів суттєво знижує дієвість застосування міжнародних стандартів на практиці. Потужний масив національних стандартів, яким опікується ДП «УкрНДНЦ», є недієвим за рахунок невизначеності у правовому статусі стандарту та відсутності системи оцінки відповідності. Взаємодія між ДП «УкрНДНЦ» та НААУ слабка. Разом з тим стандарти приватних систем стають все більш популярними серед

українського бізнесу, який орієнтується на експорт. Хоча в Україні ці системи на даному етапі представлені хіба що ліцензованими аудиторами, які здійснюють оцінку відповідності.

Розподіл функцій формування і реалізації політики між міністерствами, залученими до формування політики у сфері стандартизації та безпечності харчових продуктів, та Держпродспоживслужбою відповідає європейській практиці. Однак державна політика, у тому числі в частині розвитку недержавного сегменту системи стандартизації і сертифікації, відсутня.

Виконання міжнародних зобов'язань України, норм угоди про ПВЗВТ ускладнюється тим, що в органах влади та серед широких кіл суспільства і бізнесу відсутнє розуміння суті і змісту сучасного технічного регулювання, функціонування ринкової системи забезпечення безпечності та якості продукції, її інфраструктури. Державний контроль досі розглядається як єдиний метод забезпечення безпечності харчових продуктів попри неосвіченість та схильність до корупції кадрового складу на місцях.

3.2 Регулювання

Сфера безпечності та якості продуктів харчування винесена за межі дії низки базових законів у сфері стандартизації і сертифікації: «Про захист прав споживачів», «Про технічні регламенти та оцінку відповідності», «Про стандартизацію». Норми щодо діяльності ДП «УкрНДНЦ» цієї сфери формально також не стосуються. І це відкриває вікно можливостей для прискореного становлення сучасної інфраструктури забезпечення безпечності і якості харчових продуктів, а також для реалізації пілотних проектів, спрямованих на реалізацію норм Кодексу усталеної практики розроблення, прийняття і застосування стандартів Угоди про технічні бар'єри СОТ, Угоди про асоціацію та ПВЗВТ в цій галузі.

Базові закони у сфері продуктів харчування «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин», «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів» гармонізовані з відповідними європейськими документами значною мірою і це є дієвим підґрунтям для формування національної інфраструктури безпечності та якості продуктів харчування.

Поняття технічного регламенту та стандарту в українському законодавстві розділені відповідно до міжнародної практики. Однак поняття технічного регламенту в сфері харчових продуктів на практиці не застосовується. Гармонізація українського та європейського законодавства тут зосереджена на вертикальному рівні в рамках масиву галузевих законів.

Основною перешкодою для ефективної гармонізації сфери національного регулювання, наближення українського законодавства до законодавства ЄС є відмінність як у структурі системи національного зводу норм та правил, так і в структурі нормативно-правового акту. Відсутність формату унормування

національної політики також дається взнаки. Отже аспект гармонізації європейської і національної структури нормативних документів також має стати предметом реалізації пілотного проекту у сфері становлення національної інфраструктури безпечності і якості продуктів харчування.

4. РЕКОМЕНДАЦІЇ

На основі аналізу дефіцитів національної інфраструктури безпечності і якості харчових продуктів щодо усвідомлення її базових засад, шляхів реформування, інфраструктури стандартів та інститутів стандартизації, розуміння суті і змісту оцінки відповідності, сертифікації, системи державного управління, системи нормативних документів в сфері стандартизації та сертифікації та організацій стандартизації, ресурсного забезпечення функціонування системи стандартизації та оцінки відповідності, а також низки висновків щодо законодавчо-нормативного регулювання у сферах захисту прав споживачів, стандартизації, технічного регулювання та оцінки відповідності, технічних регламентів та стандартів, базових законів, якими регулюється сфера харчових продуктів та вертикального галузевого законодавства, аналізу невідповідностей української національної системи законодавства і acquis ЄС **та поглибленого вивчення досвіду** діяльності Європейського комітету зі стандартизації (CEN), організацій, які формують приватні стандарти в країнах ЄС (QS, FSSC, GlobalGAP, BRCGS), робочих органів Єврокомісії (правовий та міжнародний департаменти секретаріату Єврокомісії) **рекомендується опрацювати дорожню карту усунення дефіцитів** національної інфраструктури забезпечення безпечності та якості продуктів харчування **з наступною реалізацією пілотного проекту** з розбудови сучасної інфраструктури забезпечення безпечності і якості продукції в Україні.