

РОЗДІЛ IV. ГОСПОДАРСЬКЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 347.22: 351.823.1

МАЙНОВІ ВІДНОСИНИ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ) ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА В ЧАСТИНІ ЯКОСТІ ТА БЕЗПЕЧНОСТІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ

Бондар О.Г., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

У статті досліджено визначення поняття сільськогосподарської продукції та його застосування при здійсненні державного нагляду (контролю) в частині якості та безпечності сільськогосподарської продукції.

Ключові слова: сільськогосподарська продукція, державний нагляд (контроль), якість та безпечність.

Бондарь А.Г. ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ КАК ОБЪЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА (КОНТРОЛЮ) ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ЧАСТИ КАЧЕСТВА И БЕЗОПАСНОСТИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье исследовано определение сельскохозяйственной продукции и его применение при осуществлении государственного надзора (контроля) в части качества и безопасности сельскохозяйственной продукции.

Ключевые слова: сельскохозяйственная продукция, государственный надзор (контроль), качество и безопасность.

Bondar' A.G. PROPERTY RELATIONS AS OBJECT OF STATE SUPERVISION (TO CONTROL) AFTER OBSERVANCE OF LEGISLATION IN PART OF QUALITY AND UNCONCERN OF AGRICULTURAL PRODUCE / Zaporizhzhya national university, Ukraine

In the article investigational determination of agricultural produce and his application during realization of state supervision (to control) in part of quality and unconcern of agricultural produce.

Key words: agricultural produce, state supervision (control), quality and unconcern.

Стаття 50 Конституції України вказує, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена [1, 131].

Проблемам безпеки та якості сільськогосподарської продукції присвячували свої наукові розробки такі вчені як В.І. Андрейцев, Г.І. Балук, В.І. Бойко, О.О. Данильченко, В.М. Єрмоленко, Г.В. Кріпка, В.І. Курило, М.Д. Мельничук, М.М. Пархоменко, О.Ю. Піддубний, В.І. Семчик, Б.В. Сорочинський та інші.

Державний контроль та нагляд при здійсненні майнових відносин за безпечністю та якістю сільськогосподарської продукції уповноважені, згідно з Законом України “Про безпечність та якість харчових продуктів”, здійснювати:

- Кабінет Міністрів України;
- центральний орган виконавчої влади з питань охорони здоров'я;
- Державна санітарно-епідеміологічна служба України;
- Державна служба ветеринарної медицини України (Ветеринарна служба);
- центральний орган виконавчої влади з питань аграрної політики;
- центральний орган виконавчої влади з питань технічного регулювання та споживчої політики [2].

Оскільки вживання якісних та безпечних продуктів харчування, у тому числі і сільськогосподарської продукції, набуває особливої актуальності в країні, Президент України створив новий центральний орган виконавчої влади – Держсільгоспінспекцію України, наділивши її повноваженнями здійснення нагляду (контролю) в частині якості та безпечності сільськогосподарської продукції за:

- додержанням закупівельними, переробними, торговельними підприємствами і організаціями, незалежно від форми власності та господарювання, правил торгівлі, реалізації і зберігання плодоовочевої продукції, готує експертні висновки; формуванням державних і регіональних ресурсів сільськогосподарської продукції;
- додержанням вимог стандартів, технічних умов, інших нормативних документів, пов'язаних з якістю та безпечністю сільськогосподарської продукції, наявністю генетично модифікованих організмів під час її заготівлі, зберігання, переробки, переміщення територією України та здійснення експортно-імпортних операцій підприємствами всіх форм власності;
- веденням кількісно-якісного обліку зерна та продуктів його переробки на хлібоприймальних і зернопереробних підприємствах незалежно від форми власності та господарювання, веденням реєстру складських документів на зерно та зерна, прийнятого на зберігання;
- проведенням декларування сільськогосподарської продукції, у тому числі зернових культур;
- дотриманням технічного регламенту зерновими складами в процесі зберігання зерна та продуктів його переробки;
- якістю плодоовочевої продукції та продуктів її переробки під час закупівлі, зберігання та реалізації на внутрішньому ринку України [3].

Проаналізувавши чинне законодавство, робимо висновок про близькі наглядові повноваження в частині якості та безпечності сільськогосподарської продукції Ветеринарної служби та Держсільгоспінспекції. На нашу думку, тут потрібно розібратися в юридичній категорії «сільськогосподарської продукції».

Аналіз юридичної літератури дає можливість зробити висновок про відсутність серед авторів єдиної думки щодо визначення самої сільськогосподарської продукції.

Єрмоленко В.М. розглядає сільськогосподарську продукцію як об'єкт майнових правовідносин в аграрній сфері виробництва та відносить до неї всю сирну продукцію культурного рослинництва, тваринництва та рибництва, одержувану від сільськогосподарської діяльності, а також продукти її первісної переробки, здійснюваної безпосереднім її виробником [4, 58]. Уркевич В.Ю. вказує, що сільськогосподарська продукція є найбільш особливим та специфічним об'єктом аграрних відносин [5, 156]. Федорович В.І. називає сільськогосподарську продукцію, унікальну за своїми властивостями, відмінну від інших видів продукції у сфері господарювання – як продукт харчування, готовий до безпосереднього вживання, як незамінна сировина для промисловості. Серед особливостей сільськогосподарської продукції вчений називає нетривалість збереження, що зумовлює необхідність застосування спеціальних режимів збирання, зберігання, доставки до споживача [6, 192].

У свою чергу перелік продукції, яка належить до сільськогосподарської, нормативно закріплений у Державному класифікаторі продукції та послуг України ДК 016-97, затвердженого наказом Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації від 30 грудня 1997 р., № 822 [7]. Так, відповідно до вищезазначеного класифікатора, сільськогосподарська продукція повинна відповідати кодам 01.11-01.42 (Культури зернові та технічні, продукція овочівництва, садівництва та розсадників, плоди та культури для виробництва напоїв, продукція тваринництва, продукція розведення свиней, продукція змішаного сільського господарства та інше).

Разом із тим Закон України “Про безпечність та якість харчових продуктів” дає своє визначення сільськогосподарської продукції – сільськогосподарські харчові продукти

тваринного і рослинного походження, що призначені для споживання людиною в сирому або переробленому стані як інгредієнти для їжі [2].

Невирішеним залишається питання належності до сільськогосподарської продукції первинної переробки. Навіть первісна переробка сільськогосподарської сировини, на думку дослідників, виводить її із складу сільськогосподарської і відносить до продукції промислової переробки [8, 70].

Подібний підхід не є достатньо обґрунтованим, оскільки, по-перше, таку переробку здійснює первісний товаровиробник, по-друге, це ще не готова до безпосереднього споживання продукція, яка потребує подальшої промислової переробки, по-третє, первісну переробку сільськогосподарської сировини безпосереднім виробником необхідно розглядати як поліпшення якості виробленої продукції, що безпосередньо підвищує її ринкову вартість. Сільськогосподарською продукцією вважатиметься тільки первісно оброблена сировина, яка використовується для виготовлення зазначених харчових продуктів.

За інформацією Держсільгоспінспекції України, контролюючий орган поетапно досліджує всі процеси, починаючи з насіння, яке закладається в ґрунт для вирощування тієї чи іншої культури, технологій вирощування (обробки ґрунту та застосування мінеральних або біологічних добрив, засобів захисту рослин), і закінчуючи безпечністю продукції рослинництва, місцем та умовами її зберігання. Саме від цього залежить здоров'я кожного з нас і населення загалом. Окрім того, на інспекцію покладено додаткові функції з контролю в тих галузях, де його взагалі майже не було. Це стосується винної продукції, цукрової галузі тощо [9].

На думку Голови Ветеринарної служби, дотримання стандартів виробництва харчових продуктів контролює Держспоживінспекція, яка підпорядковується Міністерству економічного розвитку і торгівлі. Так само у вищезазначеному міністерстві є Департамент державного технічного регулювання, який розробляє державні стандарти, де прописані вимоги до технології виготовлення продукції. Якщо продукт виробляється на будь-якому переробному підприємстві, там є офіційний лікар-ветеринар медицини, який контролює технологічні процеси. Тому сьогодні ми говоримо, що можемо контролювати безпеку і якість харчових продуктів через офіційного лікаря-ветеринара, який працює на підприємстві [10, 33]. Виходячи з вказаного, можемо погодитись, що Ветеринарна служба контролює якість та безпечність сільськогосподарської продукції та харчових продуктів.

Одним із завдань Держсільгоспінспекції є контроль за якістю плодоовочевої продукції та продуктів її переробки під час закупівлі, зберігання та реалізації на внутрішньому ринку України, який забезпечує Київська міська державна інспекція по якості плодоовочевої продукції і тари, яка увійшла до складу Держсільгоспінспекції. За 10 днів листопада 2011 року проведено 43 перевірки в дев'яти районах столиці – Голосіївському, Дарницькому, Деснянському, Дніпровському, Печерському, Подільському, Солом'янському, Святошинському, Шевченківському на якість плодоовочевої продукції, що реалізується. У тому числі в роздрібній мережі здійснено 32 перевірки, а на сезонних майданчиках – 11. Загальна вага проінспектованої плодоовочевої продукції склала 86,33 тони, а саме в роздрібній мережі проінспектовано 81,71 тони, на сезонних майданчиках – 4,62 тони. За результатами здійсненої роботи складено 38 довідок. Таким чином, за результатами перевірок, встановлено порушення п.2 ст.6, п.1 ст.15, п.4 ст.17, п.5 ст.21 Закону України “Про захист прав споживачів”, ст.38 Закону України “Про безпечність та якість харчових продуктів”, щодо відповідного маркування продукції, а також, п.26, п.27, п.29 Правил роздрібної торгівлі картоплею та плодоовочевою продукцією, затверджених Наказом Міністерства зовнішніх економічних зв'язків від 08.07.1997 № 344 (зареєстрованих у Міністерстві юстиції України від 28.08.1977 № 353/2157).

Крім того, Держсільгоспінспекція відмічає, що частина перевіреної плодоовочевої продукції відповідала вимогам діючих стандартів та мала повну нормативно-технологічну документацію, що засвідчує повну споживчу безпечність товару, а загальним недоліком при перевірці спостерігалася відсутність інформації на цінниках про товарні та ботанічні сорти [11].

На нашу думку, маючи деякі повноваження, що передбачені Положенням, норми щодо здійснення нагляду по перевірці плодоовочевої продукції залишаються не приведеними до чинного законодавства, особливо в частині видачі експертних висновків; формуванням

державних і регіональних ресурсів сільськогосподарської продукції, що взагалі не регулюється навіть нормативно-правовими актами України.

Одне з основних повноважень Держсільгоспінспекції в частині якості та безпечності сільськогосподарської продукції – контроль за дотриманням технічного регламенту зерновими складами в процесі зберігання зерна та продуктів його переробки. Сертифікація зернових складів є обов'язковою, якщо підприємство надає свої послуги іншим юридичним особам. Діючий на сьогодні Технічний регламент зернового складу був прийнятий ще у 2004 році. З тих пір розроблено і прийнято ряд нормативних документів, які в тій чи іншій мірі регулюють надання послуг по зберіганню зерна та продуктів його переробки. Тому питання доопрацювання Технічного регламенту зернового складу, безумовно, актуальне. Процес сертифікації мукомельних, круп'яних і комбікормових заводів на прикладі діючої сертифікації складів може мати позитивний результат. Багато в чому це могло б допомогти забезпечити безпеку користувачів продукції мукомельних підприємств та їх послуг [12, 28-30].

Зазначаючи про важливість якості та безпечності сільськогосподарської продукції, Прем'єр-міністр України Микола Азаров доручив Міністерству економічного розвитку і торгівлі разом з відповідними міністерствами та центральними органами виконавчої влади, Національній академії наук, розробити комплексну державну програму управління якістю виробництва продукції. За його словами, Україна має великий стратегічний потенціал в сільському господарстві і харчовій галузі. А при досягненні високої якості виробництва продукції, по-перше, буде забезпечений кожен українець здоровою та безпечною їжею, по-друге, можна зайняти нішу торгівлі високоякісними продуктами харчування на зовнішніх ринках [13, 3].

Таким чином, зазначаючи про досить таку актуальну тему дослідження, як контроль державних органів за безпечністю та якістю сільськогосподарської продукції можна зробити наступні висновки та пропозиції.

Державний нагляд (контроль) при здійсненні майнових відносин за безпечністю та якістю сільськогосподарської продукції уповноважені здійснювати декілька міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, серед яких виділяємо Держсільгоспінспекцію України та Ветеринарну службу. Особливістю вказаних органів є те, що вони є центральними органами виконавчої влади, діяльність яких контролює Міністр аграрної політики та продовольства України. Оскільки термін сільськогосподарська продукція – досить таки розширений, то при розмежуванні діяльності вказаних органів потрібно виходити з об'єкта дослідження, а саме проведення експертизи на безпечність та якість. Так, Держсільгоспінспекція України наділена повноваженнями контролю за такими об'єктами сільськогосподарської продукції як:

- насіння та садивного матеріалу, сортів рослин;
- зерна та продуктів його переробки;
- вина та виноробної продукції;
- плодоовочевої продукції та продуктів її переробки.

ЛІТЕРАТУРА

1. Відповідність розділу II Конституції України «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» міжнародним зобов'язанням України у сфері прав людини (постатейний коментар розділу II Конституції України) / Ред. рада: О.В. Лавринович (голова); І.І. Ємельянова; авт. Статей: В.П. Суботенко; упор.: В.Д. Андрієнко. – К.: Фенікс, 2010. – 208 с.
2. Про безпечність та якість харчових продуктів: Закон України від 23 грудня 1997 № 771 // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 50. – Ст. 533.
3. Про Державну інспекцію сільського господарства України: Указ Президента України від 13.04.2011 № 459 // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 11 – С. 114. – Ст. 622.
4. Єрмоленко В. Сільськогосподарська продукція як аграрно-правова категорія / В. Єрмоленко // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 6. – С. 58-61.

5. Уркевич В.Ю. Проблеми теорії аграрних правовідносин: монографія / В.Ю. Уркевич. – Х.: Харків юридичний, 2007. – 496 с.
6. Федорович В.І. Про співвідношення земельного та аграрного права / В.І. Федорович // Стан та перспективи розвитку аграрного права: матер. між нар. наук.-теор. конф., присв. 80-річчю В.З. Янчука; Київ, 26-27 травня 2005 р. / За ред. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила. – К.: Магістр ХХІ ст., 2005. – С. 189-193.
7. Державний класифікатор продукції та послуг ДК 016-97 (Вступ. Розділи 01 – 02): Наказ Державного стандарту України від 30. 12. 1997 р. № 822 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ligazakon.ua. – Назва з екрану.
8. Носова З.И. Договоры о закупках сельскохозяйственной продукции / З.И. Носова. – М.: Статут, 2004. – 219 с.
9. Інтерв'ю голови Держсільгоспінспекції Миколи Поєдинка газеті "Урядовий кур'єр" від 19 жовтня 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244630014&cat_id=244276512.
10. Іван Бісюк, голова Державної ветеринарної та фітосанітарної служби // Агроперспектива, – 2012. – № 02 (143). – С. 33.
11. Держсільгоспінспекція здійснює систематичний контроль за якістю плодоовочевої продукції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.disgu.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=204:derzhsilgospinspekciya-zdiisnyuye-systematychnyi-kontrol-za-yakistyu-plodoovochevoi-produkc.
12. Поєдинок Н.С. Лучшее меньше, да лучше / Н.С. Поєдинок // АПК інформ, – 2011. – 7 ноября. – № 44 (779).
13. Новости АПК Информ. – 2011. – 28 ноября. – № 47 (782).