

УДК 346:339.138](477)

*Т. В. Маланчук, асистент кафедри цивільно-правових дисциплін та банківського права  
ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”*

## ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТОРГІВЛІ ПРОДУКТАМИ З МАРКУВАННЯМ ЕКО-ЗНАКАМИ

*У статті досліджуються питання щодо проблем адміністративно-правового регулювання торгівлі продуктами з маркуванням еко-знаками, зокрема, торгівлі “органічними” продуктами, та пов’язані з цим проблеми законодавчого врегулювання сертифікації, етикетування та реалізації органічної продукції.*

*Ключові слова: маркування продуктів харчування, безпечність харчових продуктів, продукти “органік”, еко-знаки, екологічна сертифікація, сертифікація органічного виробництва.*

**Постановка проблеми.** Наповнений низькоякісними товарами внутрішній ринок України стимулює споживачів активно переключатися на товари з “бездоганною репутацією”. Як альтернатива стандартним товарам в Україні починає поступово зароджуватися попит на органічні продукти. На полицях українських супермаркетів продукти з написами “екологічно чистий”, “без консервантів”, “біо” та “натуральний” зустрічаються доволі часто. Виробники використовують вдалий маркетинговий хід, граючи на екологічних настроях споживачів. Однак відповідний напис і вища ціна далеко не завжди означають, що продукт насправді відповідає певним стандартам якості.

**Невирішені раніше частини проблеми.** В умовах відсутності спеціального закону все більше виробників починають називати свою продукцію “органічна”, “біо” або “еко”. При цьому деякі з них не пройшли органічну сертифікацію і, як наслідок, не мають відповідного сертифіката. Така нечесна практика підриває довіру споживачів не тільки до справжніх органічних виробників та органічної продукції загалом, а й до роздрібною мережі як до оператора, який має надавати повну, вичерпну та таку, що відповідає дійсності, інформацію про продукт.

У зв’язку з тим, що в Україні досі не прийнятий закон про органічне виробництво та немає правил, за якими сертифікують виробників органічної продукції, органи сертифікації орієнтуються на європейське регулювання, правила сертифікації і маркування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання регулювання виробництва та обігу продуктів з маркуванням еко-знаками частково розглядали у своїх дослідженнях такі науковці, як М. Терезина, М. Кобець, М. Капштик, Ю. Бакун та ін., але проблеми адміністративно-правового

регулювання даного сегмента ринку ними досліджені не були.

**Метою** цієї статті є дослідження проблем маркування продуктів харчування еко-знаками, а також державного регулювання виробництва та обігу органічної продукції, зокрема адміністративно-правового регулювання торгівлі продуктами “органік”.

**Виклад основного матеріалу.** Нині на багатьох товарах усе частіше можна побачити різноманітні маркувальні написи, які так чи інакше вказують на їхню “екологічність”. Але слід розрізняти, про що йде мова: про безпеку продукції для навколишнього середовища чи про її особливі споживчі якості (наприклад, особливий “природний” смак), або відсутність генетично модифікованих складових. Окремі виробники продуктів харчування шукають способи відмовитися від методів, які загрожують життю, виснажують ресурси та забруднюють повітря, воду й ґрунт. Інші ж, не навантажуючи себе турботами про екологічність, але бажаючи бути конкурентоспроможними відносно виробників аналогічної продукції, маркують свою продукцію всілякими написами та знаками, які ніким і нічим не підтвержені, але стверджують: продукція “натуральна”, “екологічно чиста”, “вирощена без використання пестицидів”, “без консервантів”, “органічна” та інше, що явно вводить в оману споживача.

Органічне виробництво впроваджується у більше, ніж 140 країн світу. Там продукти маркуються “еко”, “біо”, “органік” (залежно від країни). В Україні ж серед виробників усталилася назва “органічний продукт”, оскільки “еко” та “біо” через надмірне використання на продукції, яка не відповідає своїм характеристикам, втратили довіру серед вітчизняних споживачів.

Директор сертифікаційного органу “Органік стандарт” Сергій Галашевський на пресконференції Донецького прес-клубу розтлумачив етимологію назви для цього сегмента виробництва. Він зазначив, що для назви органічної

продукції у світі є три найбільш поширені терміни: “біо” – ним зазвичай користуються німецькомовні країни Європи (Швейцарія, Німеччина, Франція), “еко” – використовують Польща, Угорщина, Швеція, терміном “органічний” користуються в США, Великобританії, Японії. Мабуть в Україні термін “органічні” прийшовся краще, бо термін “біо” у нас вже був трішки “зіпсований” і біодобавками, і різними біокефірами та біоюогуртами, а термін “еко” у нас несе дещо інше навантаження” [1]. Зокрема, 8 жовтня 2004 р. на офіційній щорічній зустрічі організацій – членів Глобальної Мережі Екологічного Маркування (GEN), що проходила в Токіо, світовою спільнотою була визнана і включена до міжнародного реєстру GEN Українська програма розвитку екологічного маркування. Згідно з нею українські виробники активно залучаються до проведення екологічної сертифікації продукції за стандартом ISO 14024 (тип 1) [2].

*Екологічно чистий* продукт, за визначенням російських фахівців, – це продукт, який не містить сторонніх домішок, у даному випадку – речовин, котрі могли б проникнути в цей продукт із забрудненого середовища, з упаковки або ж потрапити в нього в процесі його виробництва [2]. У світовій практиці екологічне маркування виступає як інструмент екологічної політики, яка орієнтована на розвиток ринку і спрямована на заохочення розробки товарів з поліпшеними екологічними параметрами. Зауважимо, що залежно від контексту в Україні у вираз “екологічно чистий” вкладають різний зміст: прив’язка до певної території, яка має покращені екологічні властивості (передусім – відсутність забруднення); вказівка на безпечність продукції для навколишнього середовища; підкреслення підвищеної споживчої якості продукції для встановлення вищої ціни. До чого призводить така термінологічна невизначеність, можна проілюструвати на прикладі постанови Кабінету Міністрів України “Питання використання коштів Державного бюджету за деякими бюджетними програмами в сфері агропромислового комплексу”, № 243 від 2 березня 2006 р. У цій постанові, зокрема, визначено механізми використання коштів (дотування) за “екологічно чисте” молоко приватного виробництва, продане молокопереробним підприємствам для виготовлення спеціальних продуктів дитячого харчування [3]. У постанові сказано, що “... фінансова підтримка надається сільськогосподарським товаровиробникам, що розміщені на території, якій надано статус спеціальної сировинної зони для виробництва сільськогосподарської продукції, що відповідає санітарно-гігієнічним вимогам виготовлення продуктів дитячого

і дієтичного харчування”. Водночас встановлено, що “молокопереробні підприємства... приймають екологічно чисте молоко відповідно до ДСТУ 3662–97 “Молоко коров’яче незбиране. Вимоги при закупівлі” для виготовлення спеціальних продуктів дитячого харчування...”. Тобто, з одного боку, так звана екологічна чистота має прив’язку до певної території, а з іншого, – до відповідності певним стандартам. Це породжує багато питань та непорозумінь. Наприклад, якщо молоко відповідає всім нормам ДСТУ 3662–97, але вироблене поза зонами, що мають статус “спеціальних сировинних”, то чи є воно “екологічно чистим” та чи придатне для виготовлення продуктів дитячого харчування? Хоча, з погляду здорового глузду, первинною все ж має бути відповідність молока певним стандартам щодо фізико-хімічних, санітарно-гігієнічних та мікробіологічних показників.

Держспоживстандарт України запровадив ДСТУ 4518:2011 “Продукти харчові. Маркування для споживачів”. Цей стандарт установлює такі положення: “*Екологічне маркування повинно відповідати вимогам ДСТУ ISO 14020 та ДСТУ ISO 14021*”, “*Не дозволено наносити на харчові продукти напис “Екологічно чистий”*” [4].

За сприяння Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи в Україні прийнята Програма розвитку екологічного маркування, мета якої – розвиток механізму екологічного стимулювання підприємств – виробників продукції, що відповідає критеріям екологічності. Україна з 2006 року приєдналася до 36 країн світу, що входять в асоціацію незалежних організацій – Global Ecolabeling Network (GEN), яка впроваджує системи екологічного маркування. В GEN Україну представляє знак “*Екологічно чисто та безпечно*”. Знак свідчить про екологічну перевагу продукції серед певної групи та базується на принципі оцінки повного життєвого циклу товару від його виробництва до утилізації. Право виробників наносити знак “*Екологічно чисто та безпечно*” на свою продукцію має виробник, який сертифікує екологічне маркування. Як правило, сертифікація може виконуватися на підприємствах з повним циклом виробництва: від підготовки ґрунту, де вирощується вживана сировина, і до кінцевої стадії використання готового продукту, включаючи утилізацію. В Україні на сьогодні акредитований орган сертифікації з екологічного маркування продукції – Всеукраїнська організація “Жива планета”. В рамках “Програми екологічного маркування в Україні” Всеукраїнської громадської організації “Жива планета”

знак маркування “Екологічно чисто та безпечно” надають продукції, яка пройшла процедуру сертифікації, відповідно до міжнародного стандарту ISO 14024 в міжнародній системі незалежної сертифікації SIC (System of Independent Certification). Вираз “екологічно чисто та безпечно” вказує на те, що умови виробництва, застосовані технології та отримана продукція не спричиняють або мінімізують шкоду навколишньому середовищу протягом усього життєвого циклу продукції – від створення до утилізації. Таке маркування можна побачити на продукції будь-якої галузі – від побутової техніки й комп’ютерів до косметичних засобів та навіть синтетичних агрохімікатів. Звичайно, що такі сертифікація й маркування не мають жодного відношення до продукції органічного сільськогосподарства та органічних продуктів харчування.

Органічні продукти (від англ. *organic food* (англ.)) — продукція сільськогосподарства та харчової промисловості, виготовлена відповідно до затверджених правил (стандартів), які передбачають мінімізацію використання пестицидів, синтетичних мінеральних добрив, регуляторів зростання, штучних харчових добавок а також забороняють використання ГМО. Наприклад, у сільському господарстві на полях не використовують хімічно синтезовані мінеральні добрива, ГМО, а для боротьби зі шкідниками застосовують фізичні та біологічні методи: ультразвук, шум, світло, пастки, температурні режими. У тваринництві особливу увагу приділяють кормам (без консервантів, стимуляторів зростання, збудників апетиту) та безстресовим умовам утримання й транспортування, заборонено використовувати антибіотики та гормони. Щодо готової продукції заборонено рафінування, мінералізацію та інші прийоми, які вбивають поживні властивості продукту, а також додавання штучних ароматизаторів, барвників тощо. Тому цілком погоджуємося з пропозицією кандидата біологічних наук Миколи Кобця, який пропонує для того, щоб не допустити “лінгвістичного хаосу”, недобросовісної конкуренції, фальсифікацій та непорозумінь, законодавчо закріпити використання в Україні лише одного з наведених вище термінів, а саме: “органічний”, коли йдеться про органічне сільське господарство та його продукцію, і надати чіткі й зрозумілі визначення: що саме розуміють під термінами “органічне сільське господарство” та “органічні продукти харчування” [5].

Коли йдеться про органічну продукцію й розвиток її ринків, надзвичайно велику роль відіграє “органічна” гарантійна система, що включає спеціалізовані інспекційні та сертифікаційні

органи. Ця система в своїй діяльності використовує як правові норми, що встановлюють обов’язкові вимоги в рамках державного регулювання, так і певні визначені стандарти, які є добровільними угодами – результатом досягнення визначеного консенсусу споживачів і виробників товарів і послуг. У сучасному світі переважає тенденція заміни правових норм щодо органічної продукції стандартами, оскільки останні є простішими в застосуванні й легше піддаються міжнародній гармонізації, а також через політику дерегулювання, до якої вдаються в багатьох країнах. У такий спосіб ця гарантійна система (сертифікації, інспекції та маркування) забезпечує відповідність органічним стандартам усього процесу сільськогосподарського виробництва й переробки до рівня кінцевої продукції, включно з її пакуванням, маркуванням та доставкою споживачам. В Україні вже є понад 120 “органічних” господарств, проте переважна частина з них сертифікована іноземними сертифікаційними компаніями відповідно до європейських “органічних” стандартів. Українськими учасниками органічного руху, за підтримки Швейцарського агентства зі співробітництва та розвитку (SDC) та Швейцарського державного секретаріату з економічних питань (SECO) створено національний сертифікаційний орган – “Органік Стандарт”, який проводить сертифікацію органічного виробництва в Україні за стандартами ЄС, включений у перелік контролюючих органів, що визнані Європейською Комісією.

19 грудня 2002 року з метою сприяння розвитку органічного сільськогосподарського виробництва було засновано Міжнародну громадську асоціацію учасників біовиробництва “БІОЛан Україна”. Фахівцями – членами Асоціації були розроблені Стандарти органічного сільськогосподарського виробництва та маркування продукції і продуктів харчування “БІОЛан”, створені на основі Базових Стандартів Міжнародної Федерації органічного сільськогосподарства, анульованої Постанови Ради Європи (ЄЕС) № 2092/91 стосовно органічного виробництва сільськогосподарських продуктів та Стандартів БІО SWISS Асоціації Швейцарських організацій виробників органічної продукції. Сертифікувати виробників згідно зі стандартами БІОЛан в Україні може лише “Органік Стандарт” – перший український сертифікаційний орган. Сертифікація є необхідним етапом, який підтверджує те, що продукт вирощений, перероблений та запакований відповідно до стандартів БІОЛан [6].

21 квітня 2011 р. Верховна Рада України ухвалила Закон “Про органічне виробництво” [7]. Документ визначив правові, економічні, соці-

льні й організаційні основи ведення органічного сільського господарства, вимоги щодо вирощування, виробництва, перероблення, сертифікації, етикетування, перевезення, зберігання та реалізації органічної продукції та сировини. 20 травня 2011 р. Президент України відхилив цей ухвалений Верховною Радою України Закон. Стаття 4 вищезгаданого неприйнятого Закону України про органічне виробництво передбачала, що державна політика у сфері органічного виробництва спрямована на... запровадження адміністративної відповідальності за фальсифікацію органічної продукції. Але при цьому визначення, що саме є фальсифікацією органічної продукції, закон не надає. Відповідно до ст. 1 Закону України “Про захист прав споживачів” фальсифікована продукція – це продукція, виготовлена з порушенням технології або неправомірним використанням знака для товарів та послуг, чи копіюванням форми, упаковки, зовнішнього оформлення, а так само неправомірним відтворенням товару іншої особи. Отже, спробуємо надати власне визначення фальсифікованої органічної продукції – це продукція, вирощена або вироблена з порушенням технологій органічного виробництва, з використанням речовин та процесів, які не є природними та не гарантують збереження органічної цілісності та поживних якостей продукту на всіх етапах виробничого процесу. Пропонуємо включити дане визначення до статті 1 Закону України “Про органічне виробництво” у разі його прийняття.

Таким чином, цілком очевидно, що на сьогодні проблема прийняття відповідного законодавства, що регулює виробництво та обіг органічної продукції, є вкрай нагальною. Щодо проблем і перспектив виробництва та реалізації вітчизняних органічних продуктів харчування слід зазначити, що у Федерації органічного руху щодо екологічних перспектив України налаштовані оптимістично. Відповідно до Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року планується стимулювати ведення органічного сільського господарства, створити систему

його сертифікації та збільшити показник вирощування органічних культур до 10 % [8].

Рух органічних виробників України розпочав власний проект “Аналіз ринку роздрібною торгівлі органічними продуктами в Україні”. На проведеній прес-конференції члени Руху поінформували громадськість, що завданнями проекту стане: а) визначення переліку операторів роздрібною торгівлі, які працюють з органічним сектором; б) аналіз асортименту органічної продукції у спеціалізованих магазинах, мережах роздрібною торгівлі, інтернет-магазинах; в) дослідження представленості органічних продуктів в магазинах (наявність окремих полиць, навігаторів, підкладок, позначок тощо); г) аналіз термінів для позначення органічної продукції (“біо”, “еко”, “органік”), які використовують магазини, щодо їх коректності та відповідності; д) встановлення, чи є розмежування між органічними продуктами та фермерськими (чітка ідентифікація); е) аналіз рівня обізнаності продавців-консультантів щодо органічної продукції; є) дослідження рівня доступності органічних сертифікатів виробників для пересічного споживача [9].

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що, на нашу думку, основним “стримуючим” фактором розвитку роздрібною торгівлі органічними продуктами харчування в Україні є відсутність державного регулювання даного сегмента споживчого ринку. Незавершена ще робота щодо опрацювання Закону “Про органічне виробництво”, яким передбачається запровадження державної сертифікації органічних продуктів. Досить часто до адміністративних методів державного регулювання внутрішньої торгівлі ставляться негативно, оскільки в умовах ринкових відносин державний вплив повинен ставати все менш відчутним. Однак, на нашу думку, у період економічного спаду і розбалансування економіки вони стають головними інструментами регулювання торговельних відносин. А поки що, на жаль, продукти, які мають маркувальні зображення органічного чи безпечного походження, не можуть гарантувати ні безпеки, ні якості.

### Список літератури

1. Особливості органічного виробництва в Україні. Донецький прес-клуб [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pclub.dn.ua>.
2. Терезина М. В. Экологическая безопасность производства. Требования ВТО [Електронний ресурс] / Терезина М. В. – Режим доступу : <http://www.nte.-moloko.ru>.
3. Питання використання коштів Державного бюджету за деякими бюджетними програмами в сфері агропромислового комплексу : постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2006 р. № 243 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
4. ДСТУ 4518:2011 “Продукти харчові. Маркування для споживачів” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://docs.google.com>.

5. Микола Кобець. Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки ПРООН. Органічне сільське господарство – що це таке? Онлайн версія журналу “Пропозиція” [Електронний ресурс] / Микола Кобець. – Режим доступу : <http://www.propozitsiya.com/?page>.
6. Микола Кобець. Органічне сільське господарство – що це таке? // Пропозиція (інформаційний щомісячник), № 6, 2006 [Електронний ресурс] / Микола Кобець. – Режим доступу : <http://www.propozitsiya.com>.
7. Про органічне виробництво [Електронний ресурс] : закон України від 21.04.2011, відхилений президентом. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua>.
8. Ринок органіки в Україні: стан та перспективи // Газета “Агробізнес сьогодні”. – № 12(235), червень 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.agro-business.com.ua>.
9. Пресконференція “Псевдоорганік чи сертифікований органік? Імена, факти, коментарі” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.antre.kiev.ua>.  
Отримано 24.10.2012

#### Анотація

В статье исследуются вопросы, касающиеся проблем административно-правового регулирования торговли продуктами с маркировкой эко-знаками, в частности, торговли “органическими” продуктами, а также связанные с этим проблемы законодательного урегулирования сертификации, этикетирования и реализации органической продукции.

#### Summary

The article investigates the issues concerning problems of administrative and legal regulation of selling products labeled with eco-symbols, particularly of selling “organic” goods, and the related problems of legal regulation of certification, labeling and release of organic products.

УДК 341.1

*В. М. Литовка, прокурор прокуратури м. Суми,  
здобувач Національної академії прокуратури України*

## ПРАВОВІ ОСНОВИ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ СПЕЦІАЛЬНИХ ФОНДІВ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ

*Стаття присвячена дослідженню правових основ правозахисної діяльності органів прокуратури у сфері законності формування та використання коштів спеціальних фондів бюджетних установ як необхідного важеля забезпечення реалізації основних напрямків діяльності бюджетних установ.*

*Ключові слова: правозахисна діяльність, спеціальний фонд, бюджет, контроль.*

**Постановка проблеми.** Головною запорукою нормального функціонування бюджетних установ є забезпечення сталого і достатнього фінансування їх діяльності. Однак сучасний стан державних фінансів, а також поглиблення фінансово-економічної кризи змушують державу економити на всьому, значно скорочувати видатки, в результаті чого виникає гостра необхідність у грошових коштах для забезпечення “нормального” функціонування установ внаслідок їх недофінансування та нестачі коштів для здійснення основної діяльності.

Такий розвиток подій змушує керівників впливати на зміцнення фінансово-економічного стану установи шляхом запровадження комерційних відносин для зменшення дефіциту бю-

джетних коштів на потреби діяльності установи, ефективного використання бюджетних асигнувань та пошуку додаткових джерел притоку коштів в установу.

Таким додатковим джерелом надходжень є грошові кошти спеціального фонду, що формуються в результаті виконання робіт та надання платних послуг бюджетною установою, отримання грантів, дарунків, благодійних внесків, а також інших надходжень.

Так, спеціальний фонд, або так звані “позабюджетні кошти”, як особлива фінансова категорія повинні привертати увагу своєю специфікою і важливістю. І сьогодні, коли тривалість і глибина фінансово-економічної кризи в Україні вимагає вирішення проблеми покриття дефіциту бюджету, їх роль безумовно зростає.

Усі кошти спеціального фонду розподіляються на здійснення видатків спеціального призна-