

ПРОБЛЕМИ ВИЛУЧЕННЯ НЕЯКІСНОЇ ТА НЕБЕЗПЕЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ З ОБІГУ

Тетяна Маланчук,

*асистентка кафедри цивільно-правових дисциплін та банківського права
ДВНЗ «Українська академія банківської справи
Національного банку України»,
м. Суми*

У статті досліджуються питання щодо проблем недопущення потрапляння в обіг та вилучення з обігу неякісних і небезпечних продуктів харчування, ефективності системи технічного регулювання та споживчої політики, забезпечення ефективного державного контролю за додержанням вимог нормативних актів у сфері регулювання торговельної діяльності.

Ключові слова: небезпечні та неякісні харчові продукти, регулювання торговельної діяльності, лабораторні випробування продукції, державний контроль за додержанням правил торгівлі та захисту прав споживачів, вилучення з обігу неякісних і небезпечних продуктів.

Торговельна діяльність – явище складне та різнопланове, що охоплює великий спектр різних правовідносин. Саме у торгівлі, основою якої є відносини купівлі-продажу, здійснюється основний обіг готівкових коштів, що робить її надзвичайно вразливою перед різного роду правопорушеннями.

У сфері торговельної діяльності для запобігання правопорушенням необхідна ефективна система контролю та нагляду.

Споживачі в Україні часто стикаються з ситуаціями, коли в торговельній мережі обертається харчова продукція, термін реалізації якої закінчився, продукція яка втратила придатність до споживання внаслідок порушень правил зберігання або з інших причин, але в усіх можливих випадках неякісні продукти несуть споживачам ризики та загрозу для здоров'я та життя. Оскільки питання продовольчої безпеки населення безпосередньо залежить від якості харчової продукції, найактуальнішим питанням сьогодення є створення належної законодавчої та нормативної бази, інфраструктури, інформаційної мережі, ефективного ринкового нагляду з урахуванням міжнародної й європейської практики.

На сучасному етапі Україна переживає складний процес формування нового господарського правопорядку, якому притаманні, з одного боку, стрімкий розвиток економічних правовідносин, а з іншого – наявність певних проблем у законотворчій і правозастосовчій практиці при вирішенні питань правового регулювання торговельної діяльності. У зв'язку з цим виникає нагальна потреба у дослідженні проблем ефективності застосування норм чинного законодавства щодо гарантування продовольчої безпеки, а також встановлення причин недосконалої системи контролю та нагляду за вилученням з обігу небезпечної та неякісної продукції.

Аналіз наукової літератури свідчить, що існують численні дослідження, присвячені питанням становлення, сутності, призначення державного контролю та нагляду в рамках загальної характеристики даного інституту та в окремих сферах суспільства. Їм присвячені роботи В. Авер'янова, О. Андрійко, Ю. Битяка, В. Гарашука, В. Горшеньова, С. Ківалова, А. Селіванова, М. Студенікіної, Ю. Шемшученка, К. Шоріної та ін. Але аналіз державного контролю та нагляду саме у сфері торгівлі досліджувався недостатньо.

Метою цієї статті є дослідження проблем застосування на практиці положень діючих в Україні нормативних актів щодо питань вилучення з обігу небезпечних і неякісних продуктів харчування та можливості залучення досвіду розвинутих країн у цій сфері.

Безпека харчової продукції та продовольчої сировини є однією з вирішальних складових економічної безпеки кожної держави і визначається спроможністю країни ефективно контролювати виробництво та ввезення безпечного й якісного продовольства на загальноєвропейських у світі засадах.

Проблема забезпечення якості та безпеки харчових продуктів найбільш гостро постала у другій половині ХХ ст. Це зумовлено, перш за все, безперервним розширенням виробництва, величезним асортиментом продуктів, що невпинно розширюється, і стрімким зростанням кількості виробників.

Нині у взаємовідносинах держави з суб'єктами ринку відбувається заміна управлінських функцій на регулятивні. Але децентралізація системи управління торгівлею за недосконалої організаційних механізмів і нормативно-правової бази створили умови

для збільшення кількості зловживань і порушень прав споживачів.

Як свідчить досвід економічно розвинутих країн, регулятивні державні функції стають дієвими, коли вони базуються на досконалій нормативно-правовій базі, чіткому функціонуванні органів управління та контролю, ефективній системі соціального захисту споживачів у ринковому середовищі.

В Україні ухвалена низка законів та інших нормативно-правових актів, якими визначена роль держави в регулюванні торговельної діяльності, захисту прав споживачів, зокрема щодо якості та безпеки продуктів харчування. Нині система правового регулювання якості та безпеки продуктів харчування в Україні складається з таких нормативних актів: законів України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» від 14.01.2000 р. № 1393-XIV, «Про безпечність та якість харчових продуктів» від 23.12.1997 р. № 771/97-ВР, «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 р. № 4004-XII, «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 р. № 1023-XII, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку утилізації або знищення неякісних або небезпечних алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19.04.2004 р. № 508 та ін.

Одним із факторів поліпшення торговельного обслуговування, запобігання всілякого роду порушенням і зловживанням, недопущення потрапляння в обіг неякісних та небезпечних продуктів харчування є цілеспрямована контрольованість і регламентація торговельної діяльності, а одним із дієвих інструментів боротьби з відповідними правопорушеннями є система державного нагляду та контролю. Проте, на нашу думку, її ефективність певним чином знизилась із набуттям чинності Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-V (далі – Закон), положення якого практично паралізували роботу з державного нагляду. Деякі норми цього Закону надають можливість недобросовісним суб'єктам господарської діяльності уникати перевіркам державного нагляду за додержанням вимог стандартів, норм і правил, приховувати неякісну, небезпечну та контрафактну продукцію. Практично зруйнована система профілактики та попередження потрапляння такої продукції на споживчий ринок. Відповідно до зазначеного Закону територіальні управління у справах захисту прав споживачів мають право здійснювати планові заходи щодо контролю за діяльністю суб'єктів господарювання лише за умови їх письмового попередження не менш, як за 10 днів. А по-

передження суб'єктів господарювання та відсутність елемента несподіваності суттєво впливає на ефективність державного контролю. У той самий час при проведенні позапланового заходу з'ясовуються лише ті питання, необхідність перевірки яких стала підставою для здійснення цього заходу. Таким чином, при проведенні перевірки спеціалісти не мають права фіксувати інші порушення, що мали місце. Крім того, органи державного нагляду не можуть проводити лабораторні випробування продукції, яка підлягає перевірці, через відсутність відповідного фінансування (п. 1 ст. 16 Закону). Така ситуація не відповідає державним інтересам України, інтересам як сумлінного бізнесу, так і споживачів, якими є все населення країни. Питання проведення експертизи товарів залишається проблемним і тому, що в деяких областях такі установи практично відсутні.

Відсутність фінансування на проведення незалежної експертизи якості товарів, сировини, матеріалів, напівфабрикатів за рахунок коштів державного бюджету позбавило можливості територіальні управління у справах захисту прав споживачів у повному обсязі визначати відповідність перевіреної продукції вимогам нормативних документів за органолептичними, фізико-хімічними, мікробіологічними, токсикологічними й іншими показниками. Цей факт підтверджує і заява голови Державної інспекції із захисту прав споживачів С. Орехова, згідно з якою ослаблення контролю за якістю продукції на вітчизняному споживчому ринку відбулося і через відсутність державного фінансування на здійснення лабораторних досліджень за якістю продукції [1].

У свою чергу, перевірка якості та безпеки товарів продовольчої групи без проведення їх лабораторних досліджень є неповною, не може достатньою мірою захистити споживачів від придбання неякісної та небезпечної продукції. Оскільки питання безпеки населення безпосередньо залежить від якості харчової продукції, найактуальнішим питанням сьогодення є створення належної законодавчої та нормативної бази, інфраструктури, інформаційної мережі, ефективного ринкового нагляду з урахуванням міжнародної й європейської практики.

У різних країнах світу повідомлення про інциденти, пов'язані з безпекою харчових продуктів, з'являються майже кожного тижня. Інциденти виникають на різних ділянках виробничого циклу і можуть мати серйозні наслідки для виробників харчових продуктів через підвищену увагу з боку засобів масової інформації (далі – ЗМІ) та інформованість споживачів. Це змушує виробників вдаватися до крайніх заходів, ініціювати вилучення

невідповідної та/або потенційно небезпечної продукції з ринку. Невиконання такої процедури спричиняє руйнівні наслідки для компаній, пов'язані з судовими позовами, нанесенням непоправного збитку іміджу компанії та рекламі продукту в цілому, виплатою штрафних санкцій, заборобою на реалізацію продукції. За кордоном готовність до таких надзвичайних ситуацій є прямим обов'язком усіх виробників, визначеним на законодавчому рівні. На підприємствах створюються групи відклику продукції, комісії з надзвичайних ситуацій, призначаються відповідальні (так звані менеджери кризи), розробляється докладна детальна програма, наприклад, План відклику продукції, який при виникненні кризових обставин оперативно починає реалізовуватися.

Заслужує на увагу досвід США, де ще з кінця 70-х років XX ст. передбачена юридична відповідальність посадовців підприємств харчової галузі за відсутність ефективної системи вилучення й утилізації запасів небезпечної або недоброякісної продукції. Основні напрями політики, процедури та відповідальність промислових підприємств у США визначають Адміністрація по контролю харчових продуктів і лікарських засобів (FDA), а також Федеральна служба безпеки й інспекції харчових продуктів Департаменту сільськогосподарства США (FSIS/USDA) [2, с. 168]. Але ні Адміністрація по контролю харчових продуктів і лікарських засобів, ні Міністерство сільськогосподарства США не мають повноважень вимагати від підприємств вилучення продукту без отримання на це судового ордеру. На практиці Служба безпеки й інспекції харчових продуктів (FSIS) і FDA використовують свої права для того, щоб переконати посадовців компанії в необхідності вилучення продукту.

Виробники харчових продуктів мають право надавати інформацію FDA і USDA, яка може призвести до переоцінки даної ситуації. Але при цьому компанія повинна враховувати всі можливі негативні наслідки відмови FDA або FSIS у здійсненні дій із вилучення продукції з ринку. Контролюючий орган може за власною ініціативою надати інформацію в ЗМІ щодо будь-яких недоліків продуктів компанії, які, на її думку, можуть бути небезпечними для здоров'я людини або можуть призвести до обману (введення в оману) споживачів. Негативна реклама в пресі, на радіо або телебаченні може справити руйнівний вплив на компанію й істотно зіпсувати репутацію товарів [3, с. 132].

У США існує чіткий розподіл функцій між інспекціями з харчового контролю. Департамент сільськогосподарства (USDA) проводить моніторинг сирової продукції, Управ-

ління США з контролю за продуктами і лікарськими засобами (FDA) досліджує готову продукцію.

В Україні ж існує проблема дублювання функцій. Так, вони збігаються по закладах санітарно-епідеміологічної служби та ветеринарної медицини, санепідстанцій і органів стандартизації та метрології, управління з захисту прав споживачів.

Як позитивний приклад можна навести систему контролю безпеки харчових продуктів у Польщі, яка є членом СОТ і ЄС. Вони максимально зберегли санепідслужбу (практично в такому ж вигляді, як і в Україні), усунули дублювання функцій контролюючими службами. У них не проводиться обов'язкової сертифікації продуктів [4].

Що стосується ситуації в Україні, то відповідно до вимог ст. 20 Закону України «Про безпеку і якість харчових продуктів», всі виробники харчових продуктів зобов'язані «... добровільно вилучати харчові продукти, які вони виробили або вводять у обіг, у разі виявлення факту, що такі харчові продукти небезпечні, непридатні до споживання або неправильно марковані...».

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» неякісна та небезпечна продукція підлягає обов'язковому вилученню з обігу. Вилучення неякісної та небезпечної продукції з обігу здійснюється власником цієї продукції за його рішенням або за рішенням спеціально вповноважених органів виконавчої влади відповідно до їх повноважень.

Норма закону існує, а ось інформації про вилучення невідповідної харчової продукції як не було, так і немає. А це свідчить про відсутність не проблем щодо якості та безпеки харчових продуктів, а доступу споживачів до необхідної інформації, про неможливість простежити за діями державних органів у цій сфері.

Вимоги про необхідність здійснення процедур вилучення знайшли своє відображення і в міжнародному стандарті ISO 22000:2005 (національний стандарт ДСТУ ISO 22000:2007, затверджений наказом Держспоживстандарту України від 02.04.2007 р. № 72). У стандарті містяться положення щодо дій із потенційно небезпечними продуктами з метою запобігання їх потраплянню в торговельну мережу. Крім того, відповідно до вимог стандарту, якщо продукти, що вийшли з-під управління організації, надалі визнані небезпечними, організація повинна повідомити відповідні зацікавлені сторони й ініціювати вилучення. Важливим є також і те, що всі управлінські дії та відповідне реагування, повноваження по роботі з потенційно небезпечними

продуктами повинні бути задокументовані. Згідно вимогам ISO 22000:2005 для здійснення своєчасного та повного вилучення небезпечної продукції вище керівництво організації має призначити персонал, який має повноваження ініціювати вилучення, а також персонал, відповідальний за його здійснення.

Висновки

Вилучення з обігу неякісної та небезпечної продукції є невід'ємним гарантувальним засобом системи захисту прав споживачів і законодавчо визначеною специфічною міжгалузеву санкцією, що застосовується в разі встановлення невідповідності певних продуктів харчування (продовольчої сировини, товарів, продукції тощо) чинним вимогам і нормативам безпеки, яка реалізується власником добровільно або на підставі примусового припису спеціально уповноважених органів державної виконавчої влади.

Державна політика розвитку споживчого ринку потребує послідовного вдосконалення нормативно-правової бази з урахуванням світового досвіду та практики державного регулювання цього сегмента ринку, забезпечення ефективного державного контролю за дотриманням вимог законодавчих актів та інших нормативних документів у сфері регулювання торговельної діяльності.

На нашу думку, в умовах членства України в СОТ необхідно негайно схвалити та прийняти комплексну загальнодержавну програму гарантування продовольчої безпеки, положення якої визначали б стратегічні цілі за-

безпечення продовольчої безпеки, першочергові заходи щодо підвищення рівня продовольчої безпеки держави та розширення внутрішнього продовольчого ринку тощо.

Всяляє надію і той факт, що на думку голови Державної інспекції по захисту прав споживачів С. Орехова, в держбюджеті на 2012 р. на лабораторні дослідження передбачено 24 млн грн, що дозволить Держспоживстандарту активізувати роботу із захисту прав споживачів, здійснюючи контроль за ринком і виявляючи недобросовісних виробників. Крім того, Державна інспекція із захисту прав споживачів розробила програму, відповідно до якої всі порушники, починаючи від виробників і закінчуючи реалізаторами, будуть «вивішені» на сайті – це свого роду «чорний список», щоб споживачі знали недобросовісних виробників і реалізаторів [1].

Література

1. Інформаційна компанія «ПроАгро». На виконання доручення Прем'єр-міністра України М. Азарова, Державна інспекція з захисту прав споживачів провела лабораторні дослідження якості м'ясо-молочної продукції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.goodsmatrix.com.ua/articles/298.html>.
2. Сирохман І. В., Лозова Т. М. Якість і безпека зернобобових продуктів. – К., 2006. – 384 с.
3. Дубініна А. А. Методи визначення фальсифікації товарів. – К., 2010. – 272 с.
4. Аверченко Д. Харчова безпека США: що побажати Україні? // Дзеркало тижня. – 2006. – № 43 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dt.ua/articles/>.

The article investigates the problems of prevention of coming into circulation and withdrawal from circulation of poor quality and dangerous food products; of efficiency of technical regulation system and consuming policy; of carrying out expert examinations of poor quality and dangerous goods; of consistent improvement of legal and regulatory framework taking into account the world experience and usage of government regulation of this market segment, providing efficient government control of meeting the requirements of regulations and standards in the commercial activity field.

В статті досліджуються питання, що стосуються проблем недопущення попадання в оборот і изъяття из оборота некачественных и опасных продуктов питания, эффективности системы технического регулирования и потребительской политики, обеспечения эффективного государственного контроля за соблюдением требований нормативных актов в сфере регулирования торговой деятельности.



Маланчук Т. В. Проблеми вилучення неякісної та небезпечної продукції з обігу / Т. В. Маланчук // Підприємництво, господарство і право. - 2012. - № 8. - С. 28-31.