

УДК 349.42

Сергій Лушпаєв,

канд. юрид. наук,
асистент кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету
ім. Ярослава Мудрого

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН З ВИРОБНИЦТВА ТВАРИНИЦЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ В АСПЕКТІ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті аналізуються нормативно-правові акти, що регулюють відносини з виробництва тваринницької продукції в аспекті продовольчої безпеки України.

Ключові слова: правове регулювання відносин з виробництва тваринницької продукції в аспекті продовольчої безпеки України, фізична доступність для населення продуктів харчування, пріоритетна підтримка тваринництва.

В аспекті продовольчої безпеки України слід з'ясувати, що є правовим регулюванням для дослідження правового регулювання відносин з виробництва тваринницької продукції. У теорії права правове регулювання характеризують як здійснюваний за допомогою юридичних засобів процес упорядкування суспільних відносин з метою забезпечення певної сукупності соціальних інтересів, що вимагають правового гарантування. Отже, правове регулювання має системний характер, поширюється виключно на суб'єктів права, спирається на державний примус, спрямоване тільки на визначення вираженої назовні поведінки людей, здійснюється із заздалегідь визначеними цілями [1, с. 207–208, 212]. Наведене окреслює актуальність дослідження категорії «правове регулювання відносин з виробництва тваринницької продукції в аспекті продовольчої безпеки України». Вивчення цієї категорії має важливе як теоретичне, так і практичне значення. Перше полягає в удосконаленні відповідних теоретичних положень, а друге – у вирішенні правозастосовчих проблем.

Рівню теоретичного розроблення проблеми притаманне те, що в аграрно-правовій літературі не приділяється належної уваги комплексному аналізу законодавства України про продовольчу безпеку, зокрема нормативно-правових актів, які регулюють відносини з виробництва тваринницької продукції. Окремі аспекти питань, що розглядаються, вивчалися, зокрема, Г. Остафійчуком, який виокремив аграрне законодавство, яке регламентує відносини в галузі виробництва та переробки продукції птахівництва [2, с. 273]. Ю. Суперсон розробила науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення механізму правового регулювання бджільництва [3, с. 1];

С. Марченко запропонувала на законодавчому рівні врегулювати особливості діяльності запилювально-медових пасік [4, с. 127], а В. Єрмоленко здійснив комплексний аналіз правового регулювання галузі тваринництва [5, с. 343–369].

Мета цієї статті – запропонувати визначення поняття наукової категорії «правове регулювання відносин з виробництва тваринницької продукції в аспекті продовольчої безпеки України» шляхом комплексного дослідження чинного національного законодавства у сфері, що розглядається.

Слід зазначити, що аналіз правового регулювання відносин з виробництва тваринницької продукції слід здійснювати відповідно до певних ознак продовольчої безпеки держави, а саме – фізичної й економічної доступності для населення продуктів харчування; відповідності продуктів харчування критеріям якості та безпечності для життя і здоров'я населення; забезпечення продовольчої незалежності держави на рівні 90 % задоволення попиту на продовольство за рахунок власного ресурсного потенціалу; запобігання настанню продовольчої залежності держави; запобігання та подолання надзвичайних продовольчих ситуацій.

Тваринництво – це галузь сільського господарства, пов'язана з діяльністю по утриманню та розведенню сільськогосподарських тварин для одержання продуктів харчування і сировини для промисловості. Харчові продукти тваринного походження – це продукти, що вживаються людиною в натуральному вигляді чи після відповідної обробки продовольчої сировини тваринного походження, консерви м'ясні, м'ясо-рослинні та рибні, си-

ри, молоко, молочні продукти, продукти дитячого харчування, маргарин, жири, ковбасні виробы [5, с. 343].

У постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» від 19.09.2007 р. № 1158 зазначається, що у 2015 р. очікується забезпечити виробництво: м'яса – у 2,1, молока – у 1,4 рази більше, ніж у 2005 р., молока – 20 млн т, м'яса – 5,1, яєць – 17 млрд шт., що гарантуватиме досягнення науково обґрунтованих норм споживання харчових продуктів і підтримку ефективного експортного потенціалу. Викладене свідчить про можливість досягнення за умови виконання вказаної програми у 2015 р. фізичної доступності для населення продуктів харчування тваринного походження.

Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року» від 17.10.2013 р. № 806-р для забезпечення розвитку галузей аграрного сектору економіки надаватиметься пріоритетна підтримка тваринництва, зокрема м'ясного та молочного скотарства, свинарства, козівництва, вівчарства, кроліківництва, бджільництва, індикувництва, виробництва сухого молока.

В. Баб'як і Н. Василиць вважають, що рівень споживання м'яса в Україні на 70 % нижчий, ніж у Франції та США, на 65 % нижчий, ніж у Німеччині [6, с. 47]. У зв'язку з цим на особливу увагу заслуговує прийняття нормативно-правових актів, що мають на меті розвиток положень Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України», зокрема Закону України «Про м'ясо та м'ясні продукти».

Закон України «Про молоко та молочні продукти» від 24.06.2004 р. № 1870-IV регулює відносини щодо забезпечення безпечності й якості молока, молочної сировини, молочних продуктів для життя та здоров'я населення під час їх виробництва, транспортування, переробки, зберігання і реалізації, ввезення на митну територію та вивезення з митної території України.

У частині 1 ст. 3 Закону України «Про молоко та молочні продукти» вказується, що основними засадами державної політики у сфері забезпечення безпечності й якості молока та молочних продуктів для життя і здоров'я населення є: забезпечення внутрішніх потреб держави в молочних продуктах широкого асортименту та нарощування їх експорту; здійснення контролю за безпечністю й якістю молока, молочної сировини, молочних продуктів; проведення моніторингу ринку молока, молочної сировини та молочних продуктів (ч. 1 ст. 3). Проте згадана стаття потребує внесення змін щодо обов'язкового положення про те, що експортні контракти можуть укладатися тільки після насичення національного ринку молока, уточнення суб'ек-

та, для якого здійснюється контроль за безпечністю й якістю молока, молочної сировини, молочних продуктів, про цільове спрямування проведення моніторингу ринку молока, молочної сировини та продуктів. Ми пропонуємо викласти ч. 1 ст. 3 аналізованого Закону в такій редакції: *основними засадами державної політики щодо забезпечення безпечності й якості молока і молочних продуктів для життя та здоров'я населення є: забезпечення внутрішніх потреб держави в молочних продуктах широкого асортименту та нарощування їх експорту за рахунок утворення надлишків молочних продуктів на національному молочному ринку; здійснення контролю за безпечністю й якістю для життя та здоров'я населення України молока, молочної сировини, молочних продуктів; проведення моніторингу ринку молока, молочної сировини, молочних продуктів на відповідність показникам безпечності й якості для життя та здоров'я населення нашої держави.*

Відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України «Про молоко та молочні продукти» тара й упаковка для молочної сировини і молочних продуктів мають бути виготовлені з матеріалів, дозволених для використання Міністерством охорони здоров'я України. Вказана стаття також потребує уточнення шляхом вказівки на безпечність для життя та здоров'я населення нашої держави матеріалів, що використовуються для пакування молочної продукції. Характеризуючи ознаку забезпечення відповідності продуктів харчування критеріям якості та безпечності для життя і здоров'я населення, ч. 1 ст. 5 згаданого Закону може бути викладена у такій редакції: *тара й упаковка для молочної сировини та молочних продуктів мають бути виготовлені з матеріалів, що є безпечними для життя і здоров'я населення нашої держави та дозволені для використання Міністерством охорони здоров'я України.*

Важливим є положення ч. 3 ст. 5 Закону України «Про молоко та молочні продукти» про заборону використання назв молочних продуктів у власних назвах продуктів і торговельних марках, якщо ці продукти виробляються з використанням сировини немолочного походження. Слушним є положення ч. 2 ст. 13 цього Закону про обов'язок суб'єктів господарювання забезпечувати контроль безпечності й якості продукції. Відповідно до ч. 1 ст. 16 Закону одним із напрямів державної підтримки виробників молока, молочної сировини та молочних продуктів є підтримка виробництва продукції дитячого харчування, однак вона потребує уточнення шляхом вказівки на безпечність для життя та здоров'я продукції дитячого харчування. Отже, ч. 1 ст. 16 Закону України «Про молоко та молочні продукти» може мати таку редакцію: *одним із напрямів державної підтримки виробників молока, молочної сировини і молоч-*

них продуктів є підтримка виробництва безпечної для життя та здоров'я продукції дитячого харчування.

Розглянемо в аспекті правового регулювання відносин з продовольчої безпеки держави наказ Головного державного інспектора ветеринарної медицини України «Про затвердження Ветеринарно-санітарних правил для суб'єктів господарювання (підприємств, цехів) з переробки птиці та виробництва яйцепродуктів, Правил ветеринарно-санітарної експертизи яєць свійської птиці» від 07.09.2001 р. № 70, відповідно до норм якого ветеринарно-санітарні правила для суб'єктів господарювання (підприємств, цехів) з переробки птиці та виробництва яйцепродуктів спрямовані на поліпшення якості та безпеки продукції з птиці, недопущення розповсюдження через продукцію збудників хвороб, спільних для людей і тварин. Зазначені правила визначають безпеку м'яса й інших продуктів забою відсутністю токсичної, канцерогенної, мутагенної, алергенної чи іншої несприятливої для організму людини дії харчових продуктів при їх споживанні у загальноприйнятних кількостях, межі яких встановлюються Міністерством охорони здоров'я України.

Правила ветеринарно-санітарної експертизи яєць свійської птиці встановлюють ветеринарно-санітарні норми якості та безпеки яєць. Ветеринарно-санітарні вимоги зазначених Правил поширюються на вітчизняну та імпортовану продукцію; вони визначають безпеку яєць свійської птиці як відсутність токсичної, канцерогенної, мутагенної, алергенної чи іншої несприятливої для організму людини дії харчових яєць при їх споживанні у загальноприйнятних кількостях, межі яких встановлюються Міністерством охорони здоров'я України. Реалізація яєць свійської птиці на ринках, за прямими зв'язками й у вільний продаж, а також заготівля та використання качиних і гусячих яєць дозволяється після проведення ветеринарно-санітарної експертизи. Для реалізації яєць за прямими зв'язками й у вільний продаж, отриманих на фермах суб'єктів господарювання (промислового виробництва), на кожну партію яєць необхідне ветеринарне свідчення або довідка, що отримуються у встановленому порядку та підтверджують благополуччя господарства щодо інфекційних захворювань, якість і безпеку продукції. Термін дії ветеринарної довідки при реалізації яєць від птиці, що утримується на присадибних ділянках, становить 1 місяць.

На думку Г. Остафійчука, птахівництво є найбільш скоростиглою галуззю тваринництва, яка при порівняно незначних затратах праці та кормів дає за короткий час високоякісну продукцію (доросла птиця, молодняк птиці, яйця), що широко використовуються в харчовій промисловості [2, с. 273]. Він зазначає, що птахівництво забезпечує насе-

лення держави дієтичними висококалорійними продуктами харчування. Птахівництво інтенсивно розвивається на всій території України [2, с. 273–274]. Г. Остафійчук визначає птахівництво як галузь сільськогосподарського виробництва, основним завданням якої є розведення, вирощування, утримання, годівля птиці, застосування механізації, автоматизації, проведення ветеринарної профілактики з метою одержання продукції птахівництва [2, с. 276].

До продукції тваринництва належить і продукція бджільництва. Відсутність ефективного правового регулювання при переході до ринкової економіки викликала у галузі бджільництва негативні процеси, що полягають у зменшенні чисельності бджолиних сімей, недоотриманні продукції бджільництва, недозапиленні ентомофільних сільськогосподарських рослин і відповідно зменшення їх урожайності, а також недотримання Плану породного районування бджіл в Україні.

Закон «Про бджільництво» від 22.02.2000 р. № 1492-III регулює відносини щодо виробництва, заготівлі та переробки продуктів бджільництва, ефективного використання бджіл для запилення ентомофільних рослин сільськогосподарського призначення, створення умов для підвищення продуктивності бджіл.

У Законі України «Про бджільництво» визначається склад суб'єктів бджільництва у сфері правового регулювання відносин з продовольчої безпеки нашої держави (ст. 4). Так, суб'єктами бджільництва незалежно від форм власності є: товарні пасіки, підприємства, установи й організації із заготівлі, переробки, реалізації продуктів бджільництва та препаратів із них, лабораторії сертифікації продуктів бджільництва. Важливим є закріплення на законодавчому рівні положення про те, що суб'єкти бджільництва, які займаються виробництвом і переробкою продуктів бджільництва, є виробниками сільськогосподарської продукції.

Відповідно до ст. 11 вказаного Закону право на утримання бджіл і зайняття бджільництвом мають громадяни України, іноземці й особи без громадянства, які мають необхідні навички або спеціальну підготовку, а також юридичні особи. Проте стаття, що розглядається, містить істотні недоліки. Зокрема, використовуються два поняття, а саме – необхідні навички та спеціальна підготовка, які потребують визначення.

Актуальними є положення ст. 19 Закону України «Про бджільництво» про обов'язковість ветеринарно-санітарної експертизи щодо вироблених або заготовлених із метою подальшої реалізації продуктів бджільництва, зокрема меду. Особливу увагу необхідно приділити безпеці для життя та здоров'я продуктів бджільництва (меду), що ввозяться в Україну з інших держав.

Розглянемо особливості правового регулювання відносин з виробництва продуктів бджільництва. Зокрема, Ю. Суперсон запропонувала визначити поняття «правове регулювання бджільництва» як здійснюваний державою за допомогою юридичних засобів вплив на суспільні відносини у сфері бджільництва, що здійснюється за допомогою механізму правового регулювання бджільництва, який включає наявність правових норм, що містяться у спеціальному законі, та норм, що містяться в інших нормативно-правових актах. Також вона визначила систему спеціальних принципів правового регулювання бджільництва: забезпечення потреб населення безпечною й якісною продукцією бджільництва; підвищення ефективності державного регулювання; забезпечення продовольчої безпеки держави; забезпечення інноваційного розвитку; запозичення позитивного досвіду правового регулювання бджільництва у зарубіжних країн [3, с. 3].

Заслугує на увагу пропозиція Ю. Суперсон щодо здійснення аналізу чинного національного та міжнародного законодавства, яке врегульовує суспільні відносини у сфері бджільництва за такими складовими: умови зайняття бджільництвом; виробництво та використання продуктів бджільництва; перевезення в межах України, ввезення на територію та вивезення за межі країни бджіл і продуктів бджільництва; попередження, запобігання та ліквідації хвороб і отруєнь бджіл; питання професійної діяльності та фінансування заходів у бджільництві; відносини з приводу охорони бджіл; міжнародне співробітництво у сфері бджільництва [3, с. 9].

Ми вважаємо, що вдосконалення правового регулювання в галузі бджільництва необхідно здійснити, перш за все, у таких питаннях: проведення селекційно-племінної роботи та дотримання Плану породного районування бджіл; виділення дотацій з державного бюджету; організація промислових пасік, первинної переробки продукції бджільництва та сприяння в її реалізації й експорті; координація розробок та адаптація державних стандартів у галузі бджільництва до вимог законодавства Європейського Союзу.

Висновки

Наукову категорію «правове регулювання відносин з виробництва тваринницької про-

Стаття надійшла до редакції 24.03.2015 р.

In the article normative-legal acts which regulate the relations on production of stock-raising products in the aspect of a food safety of Ukraine are analysed.

В статье анализируются нормативно-правовые акты, регулирующие отношения по производству животноводческой продукции в аспекте продовольственной безопасности Украины.

дукції в аспекті продовольчої безпеки України» можна визначити як здійснюваний за допомогою юридичних засобів процес упорядкування суспільних відносин, що виникають у зв'язку з виробництвом тваринницької продукції, з метою гарантування продовольчої безпеки держави.

Аналіз нормативних приписів свідчить, що у нормах чинного законодавства, які регулюють відносини з виробництва тваринницької продукції нашої держави, закріплена така ознака продовольчої безпеки України, як фізична доступність для населення продуктів харчування. Потребують закріплення такі ознаки: відповідність продуктів харчування критеріям якості та безпечності для життя і здоров'я населення; забезпечення продовольчої незалежності держави; запобігання настанню продовольчої залежності держави; запобігання та подолання надзвичайних продовольчих ситуацій.

Перспективами подальших наукових досліджень може бути використання отриманих результатів у наукових розробках, а також дослідження законодавства про продовольчу безпеку інших держав, зокрема нормативно-правових актів, що регулюють відносини з виробництва тваринницької продукції.

Список використаних джерел

1. *Загальна теорія держави і права* / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. О. В. Петришина. – Х., 2009. – 584 с.
2. *Остафійчук Г. В.* Класифікація суб'єктів аграрних правовідносин – виробників продукції птахівництва // *Часопис Київського університету права*. – 2012. – № 1. – С. 273–277.
3. *Суперсон Ю. В.* Правове регулювання бджільництва в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2013. – 19 с.
4. *Марченко С. І.* Правові проблеми використання природних ресурсів у сфері бджільництва // *Розвиток організаційно-правових форм господарювання в аграрному секторі* / За ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. – Х., 2014. – С. 125–127.
5. *Аграрне право України* / В. М. Єрмоленко, О. В. Гафурова, М. В. Гребенюк та ін.; За ред. В. М. Єрмоленка. – К., 2010. – 608 с.
6. *Баб'як В. М., Василюк Н. М.* Продовольча безпека України в контексті глобальної продовольчої безпеки // *Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України*. – 2010. – № 2.

