

ФОРМУВАННЯ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЯКОСТІ ТА БЕЗПЕКИ ПРОДОВОЛЬСТВА

Досліджено діючу в державі систему регулювання якості та безпеки продовольства, виявлено її недоліки. На прикладі Житомирської області визначено основні напрями формування аграрної політики у цій сфері.

Постановка проблеми

Безпека продовольства є основною вимогою його якості. Вона передбачає відсутність або прийнятні і безпечні рівні домішок, звичайних токсинів чи будь-яких інших речовин, які можуть зробити харчовий продукт шкідливим для здоров'я. Вирішення проблеми якості та безпеки продовольства як одного з основних аспектів продовольчої безпеки держави, наразі потребує удосконалення напрямів державної підтримки щодо вирішення питань контролю продовольства, формування інфраструктури і механізмів стимулювання діяльності підприємств для виробництва безпечної високоякісної конкурентоспроможної продовольчої продукції тощо.

Аналіз публікацій за темою дослідження. Питання забезпечення якості та безпеки продовольства у контексті формування аграрної політики наразі залишаються недостатньо дослідженими. Окремі аспекти вказаної проблеми, в тому числі її розгляд у контексті ринкової трансформації

економіки АПК та реалізації аграрної політики, певною мірою вивчені в наукових працях І. І. Лукінова, О. М. Онищенко, Б. Й. Пасхавера, П. П. Руснака, П. Т. Саблука, В. Г. Ткаченко, В. М. Трегобчука, О. М. Царенка, В. П. Щербаня, В. В. Юрчишина та інших. Проте її дослідження зазначеними вченими носять переважно загальнодержавний характер. Комплексний підхід до формування сучасної аграрної політики у сфері якості та безпеки продовольства і вибору її пріоритетів, який би враховував регіональні соціально-економічні та екологічні особливості, виявився поки ще недостатньо розробленим.

Результати досліджень

До цього часу в Україні контроль за безпекою продуктів харчування сконцентрований переважно на дослідженні кінцевих продуктів і перевірках підприємств, які займаються обробкою продуктів харчування та їх виготовленням. Поряд з цим протягом останнього десятиліття у світовій практиці посилилася тенденція до усвідомлення значення інтегрованого міждисциплінарного підходу з розглядом усього харчового ланцюга, оскільки багато проблем, пов'язаних з безпекою продуктів харчування, виникають у початковому виробництві. З урахуванням цього протягом останніх років організація контролю за продуктами харчування в багатьох європейських країнах зазнала реорганізації і єдина установа стала відповідальною за весь харчовий ланцюг – “від ферми до споживача”. Така система має багато переваг і заслуговує того, щоб її можна було рекомендувати в Україні.

Діюча в Україні система з регулювання безпеки продуктів харчування в основному виходить з юридичного визначення того, що є небезпечним продуктом; програм обов'язкового виконання правил з тим, щоб вилучити такі продукти харчування з продовольчого ринку; застосування санкцій у відношенні тих, хто порушує відповідні регулюючі норми. Однак така система є не дуже ефективною, оскільки контроль готового продукту ніколи не зможе бути достатньо повним, щоб гарантувати рівні забруднення нижче встановленого рівня і безпеку, які неможливо проконтролювати в продукті, який опинився у кінці виробничого ланцюга. Переваги, пов'язані з ліквідацією загрози або контролем забруднення продуктів харчування на першому етапі, тобто превентивного підходу, складаються з того, що звичайно це виявляється більш ефективним для зменшення або ліквідації загрози небажаного впливу на здоров'я.

Не сприяє покращенню ситуації у сфері якості та безпеки продовольства в державі низький рівень відповідальності за порушення стандартів, норм і правил та якості харчової продукції. Наприклад, Житомирським Державним центром стандартизації, метрології і сертифікації у 2003 р. за результатами перевірок місцевих підприємств застосовано 39 штрафів на суму 31,5 тис.грн., на відповідальних осіб складено 41 протокол про адмінправопорушення та накладено штрафів на

суму 3,3 тис.грн. У той же час в ряді країн світу відповідальність за порушення вимог до якості та безпеки продовольства є значно суворішою. Наприклад, у США основний контроль якості продовольства забезпечують Адміністрація з продовольства та медикаментів і Управління продовольчою безпекою та інспекції Мінсільгоспу. Ці відомства наділені повноваженнями аж до повної заборони продажу продукції і її конфіскацій у судовому порядку, правом аргументувати порушення кримінальної справи у відношенні фізичних і юридичних осіб, входити в судові органи з пропозицією про заборону в судовому порядку виробництва і реалізації окремих видів продукції. При цьому максимально можливе покарання за неправильне маркування продукції складає до 3 років тюремного ув'язнення і 100 тис. дол. США, а надання фальсифікованої документації – до 5 років і 250 тис. дол. США.

Проблема підвищення рівня якості та безпеки продовольства значною мірою може бути вирішена на регіональному рівні шляхом формування відповідної регіональної політики. Основою для її розробки є визначення проблем, які перешкоджають активізації процесу забезпечення якості та безпеки продовольчої продукції в Житомирській області. Проведене дослідження показує, що основними з них є:

- відсутність необхідних коштів на підприємствах або небажання останніх вкладати їх в розробку, впровадження та сертифікацію систем управління якістю та навколишнім середовищем. Вказана ситуація загострюється внаслідок відсутності державної підтримки зазначеного процесу, недостатнього рівня внутрішньої конкуренції;
- нерозвинутість системи широкомасштабного навчання фахівців з питань якості, у тому числі навчання керівників підприємств сучасній ідеології управління якістю та навколишнім середовищем;
- недостатнє усвідомлення виробниками можливості підвищення власних конкурентних переваг на ринку шляхом виробництва екологічно чистих продуктів харчування;
- відсутність умов для формування зацікавленості суспільства, виробників до проблем навколишнього середовища та удосконалення заходів, спрямованих на його охорону через впровадження міжнародних стандартів з управління навколишнім середовищем ISO 14000;
- впровадження гармонізованих з європейськими і міжнародними вимогами стандартів спричиняє необхідність технічного переоснащення підприємств, освоєння сучасних технологій, запровадження нового випробувального обладнання, що потребує значних інвестицій;

- недостатній контроль за якістю та безпечністю продовольства, низький рівень відповідальності за порушення діючого законодавства у вказаній сфері та ін. [2, с.51].

Несприятливим фактором, який стримує розвиток на підприємствах робіт з підвищення якості продукції є зміщення інтересів нових власників засобів виробництва, керівництва та працівників підприємств на користь досягнення разової тимчасової вигоди, а не довготривалих гарантій високої конкурентоспроможності і, відповідно, виживання в нових економічних умовах.

Певні кроки у напрямку формування регіональної політики у сфері якості та безпечності продовольчої продукції вже зроблені. Зокрема, відповідними розпорядженнями голови Житомирської облдержадміністрації було затверджено Регіональну Програму сприяння підвищенню якості та конкурентоспроможності продукції Житомирщини на 2002–2003 рр., обласну Програму захисту прав споживачів на 2003–2005 рр. [1]. Проте ефективність вказаних заходів є надзвичайно низькою. Більшість завдань, передбачених цими програмами, залишилися нереалізованими, основними причинами чого стали неналагоджена система координації роботи між виконавцями Програми та відсутність у виконавців, відповідальних за реалізацію заходів Програми, належного рівня знань та компетенції у питаннях створення ефективних систем і механізмів управління безпечністю та якістю.

Недоліками Програм є те, що вони зорієнтовані переважно на підприємства харчової промисловості та переробки сільськогосподарської продукції, у той час, як питанням якості та безпеки сільськогосподарської сировини, контролю за якістю та безпечністю продукції, яка надходить на споживчий ринок з інших регіонів та з приватного сектора увага практично не приділена. Поряд з цим в якості головної перешкоди на шляху забезпечення безпеки харчових продуктів у даний час є продукти, вироблені на малих приватних підприємствах, які не мають необхідної технології, виробничого контролю і гігієнічної підготовки працівників.

Враховуючи викладене, для створення ефективного механізму управління безпечністю, якістю та конкурентоспроможністю продовольчої продукції на регіональному рівні необхідним є формування єдиної комплексної Програми забезпечення якості та безпеки продовольчої продукції, яка повинна передбачати вирішення питань удосконалення механізмів захисту регіонального продовольчого ринку від неякісної та небезпечної продукції; створення економічних, організаційних та соціальних передумов і механізмів широкого впровадження на рівні підприємств систем управління якістю і навколишнім середовищем як найбільш ефективного інструменту забезпечення якості і безпечності продукції, задоволення вимог і очікувань споживачів та ін. (рис. 1).

Особливе значення в Програмі повинно приділятися заходам зі здійснення регіональної політики у сфері якості та безпеки продовольства в районах, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, в яких пріоритетними залишаються питання посилення радіологічного контролю за продовольчою продукцією, охоплення населення просвітницькою роботою щодо необхідних захисних заходів у процесі виробництва та споживання продовольства.



Джерело: власні дослідження

Рис. 1. Системний підхід до забезпечення якості та безпеки продовольчої продукції на регіональному рівні

Важливим принципом регіональної політики в галузі якості та безпеки продовольства повинна стати її відкритість. Робота керівних органів, які відповідають за якість та безпеку продовольства повинна здійснюватися відкрито, на основі взаємодії зі споживачами, виробниками, сферою торгівлі та іншими зацікавленими сторонами. У ряді країн результати перевірок підприємств-виробників, об'єктів громадського харчування та магазинів розміщуються відкрито або публікуються в засобах масової інформації, що позначається на виборі конкретних продуктів, магазинів і ресторанів для відвідування споживачами і сприяє виконанню правил [5]. Сам факт, що вказана інформація стає відомою суспільству, сприяє намаганням виробників і торговельних працівників забезпечувати дотримання діючих норм і правил у цій сфері.

Відповідальність за гігієну харчових продуктів у домогосподарствах та виконання рекомендацій щодо зберігання і приготування їжі покладається безпосередньо на споживача. Вказаний аспект проблеми якості та безпечності продовольства не можна недооцінювати, оскільки цей етап є останньою важливою ланкою в харчовому ланцюзі. Тому необхідним є формування та реалізація заходів, направлених на розширення знань споживачів у питаннях гігієни продуктів харчування шляхом надання відповідних рекомендацій та інформації. Це допоможе споживачу більш ефективно вирішувати питання, пов'язані з ризиком вживання неякісних продуктів харчування.

Державою повинна проводитися відповідна політика, направлена на стимулювання виробництва “здорового” продовольства. Вона може включати технологічну підтримку щодо вирощування екологічно безпечних фруктів, овочів; технологічних нововведень для виробництва повноцінних харчових продуктів. Способи стимулювання цього процесу включають урядову підтримку програм шкільних сніданків, суспільного харчування, а також розробку договорів з особами, які у місцевих умовах виробляють харчові продукти, для забезпечення місцевого ринку та ін.

Враховуючи наявні потенційні можливості Житомирської області у виробництві „здорових”, біологічно цінних продуктів харчування, інноваційна діяльність сільськогосподарських та переробних підприємств регіону повинна акцентуватися на наступних напрямках:

- виробництво готових до споживання свіжих овочевих салатів, інших плодоовочевих виробів в охолодженому вигляді в поліетиленовій та іншій сучасній упаковці;
- виробництво пектину з використанням яблучної сировини, як замітника імпортової сировини;
- освоєння виробництва продукції із дикоростучих плодів і ягід;
- освоєння виробництва напоїв підвищеної біологічної цінності, у тому числі, з використанням місцевої та дикоростучої сировини та ін.

Недоїдання є основним, але не обов'язковим фактором продовольчої небезпеки. Навіть якщо надходження енергії є задовільним, може зберігатися недостатнє споживання вітамінів і мінералів. Вітамінізація продуктів харчування – один із важливих напрямків у діяльності наукових організацій і виробників харчових продуктів. Враховуючи, що в процесі кулінарної обробки втрачається до 40 % вітаміну А, 20–30 % вітамінів групи В і до 60 % вітаміну С, необхідні розробки нових технологій, які б забезпечували вітамінну достатність в продуктах.

Інтенсифікація життя, забруднення оточуючого середовища знижують опір організму людини до шкідливих впливів, що підвищує ризик виникнення багатьох поширених хвороб. Головна проблема, яка наразі не усвідомлюється, є різке зниження енерговитрат. Причина цьому – загальні

соціальні умови, незайнятість великої частини населення у виробництві, а також і ті соціальні блага, що одержані за останні десятиліття, тобто поліпшення побутових умов та праці. При цьому потреба в мікронутрієнтах практично не змінилася, а з урахуванням екологічної ситуації – навіть зросла. Вхідження в конфронтацію з природою призводить до того, що навіть теоретично раціон із традиційних продуктів, адекватний за енергетичною цінністю і калорійністю, наразі не може забезпечити існуючі потреби [3]. Тому існує завдання щодо розробки технологій виробництва продуктів харчування лікувально-профілактичного призначення. Масовий випуск продуктів, які підвищують опір організму до умов оточуючого середовища, дозволить покращити якість життя, допомогти знизити ризик виникнення найбільш розповсюджених захворювань і полегшити адаптацію організму до несприятливих умов життя і праці.

Одним із найефективніших та економічно доступних способів зниження вітамінної і мінеральної недостатності є збагачення мінерально-вітамінними сумішами масових видів продукції, в першу чергу створених на зерновій основі, які споживають до 70 % населення. Тому регіональні органи влади повинні забезпечити співробітництво з виробниками та разом розглянути оптимальні методи стимулювання промисловості і роздрібних торговців до збільшення їхніх внесків у розробку нових продуктів для задоволення потреб харчування в контексті збалансованого режиму харчування. Досвід окремих країн засвідчує, що державна політика, націлена на скорочення дефіциту мікронутрієнтів, зарекомендувала себе як дуже рентабельна, оскільки здоров'я та стан харчування робочої сили країни має пряму кореляцію з її продуктивністю [4, с. 5].

Висновки

Таким чином, питання покращання якості та безпечності вітчизняної продовольчої продукції як одного з основних показників, що характеризує рівень продовольчої безпеки держави, лежить у площині загальнодержавної та регіональної аграрної політики, першочерговими завданнями якої є удосконалення системи контролю за якістю та безпечністю продовольчої продукції, стимулювання товаровиробників до виробництва „здорової” продукції, а населення – до її споживання та ін. Основним принципом зазначеної політики повинна бути її відкритість, що передбачає активну участь у її формуванні і реалізації всіх зацікавлених сторін. Розробка ефективної національної та регіональної систем контролю за якістю та безпечністю продовольчої продукції, стимулювання місцевих підприємств до виробництва „здорового” продовольства надасть змогу створити передумови для подолання технічних бар'єрів для просування товарів на зарубіжні ринки, підвищити довіру та повагу до вітчизняних товаровиробників на зовнішньому та внутрішньому ринках, сприяти покращанню здоров'я населення.

Перспективами подальших досліджень у даному напрямі є розробка методологічних та організаційних принципів створення ефективного механізму управління безпечністю, якістю та конкурентоспроможністю продовольчої продукції для окремих галузей агропромислового виробництва з урахуванням регіональних соціальних та еколого-економічних особливостей розвитку.

Література

1. *Рудченко М. М.* Про обласну Програму захисту прав споживачів на 2003–2005 роки: Розпорядження голови Житомирської облдержадміністрації від 11.03.03 № 87. – Житомир. – 2003. – 11 с.
 2. *Скидан О. В.* Про екологічні аспекти процесу забезпечення продовольчої безпеки // Вісн. Сум. Нац. аграр. уні-ту, 2003. – № 1–2. – С. 48–53.
 3. *Тутельян В. А.* Формула оптимального питания. XXI век // http://www.pitanie-conf.ru/print_ver.php?page=/text/koncepc.
 4. *Barrett, Christopher B.* Food security and food assistance programs // Handbook of Agricultural Economics / Edited by B. Gardner and G. Rausser. – Cornell University, Ithaca, NY. – 2002. – Vol. 2. – 95 p.
 5. *Slorach Stuart A., Maijala Riitta, Belveze Henri.* Примеры комплексного и интегрированного подхода к анализу риска в пищевой цепи – накопленный опыт и полученные уроки. Интегрированный подход к безопасности продуктов питания, охватывающий всю пищевую цепь и выходящий за ее пределы: Швеция, Финляндия и Европейская комиссия: Доклад для конференции / Панъевропейская конференция ФАО/ВОЗ по безопасности и качеству пищевых продуктов. – Будапешт, Венгрия, 25–28 февраля 2002 г. – 11 с.
-
-