

Юридичні науки

УДК 349.415(477):631.147

Волина Анастасія Едуардівна

студентка

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Волина Анастасия Эдуардовна

студентка

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Volina Anastasiya

Student of the

Yaroslav Mudryi National Law University

Науковий керівник:

Покальчук Михайло Юрійович

кандидат юридичних наук,

асистент кафедри земельного та аграрного права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

**ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТКУ
ОРГАНІЧНОГО СІЛЬСЬКОГО ВИРОБНИЦТВА В УКРАЇНІ
ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ
ОРГАНИЧЕСКОГО СЕЛЬСКОГО ПРОИЗВОДСТВА В УКРАИНЕ
LEGAL ASPECTS OF FUNCTIONING AND DEVELOPMENT
ORGANIC RURAL PRODUCTION IN UKRAINE**

Анотація. В статті проаналізовано нормативно-правові акти, які регулюють відносини у сфері виробництва та обігу органічної сільськогосподарської продукції, вказані їх недоліки. Обґрунтовано потребу законодавчого врегулювання державного та громадського контролю у цій сфері. Аналізуються основні заходи державної підтримки

органічного виробництва на основі досвіду інших країн, на який Україні слід спиратись при будівництві власної системи державного регулювання, функціонування і розвитку органічної сільськогосподарської продукції.

Ключові слова: органічна продукція, нормативно-правове поле, державне регулювання, державна підтримка.

Аннотація. В статті проаналізовані нормативно-правові акти, які регулюють відносини в сфері виробництва і обігу органічної сільськогосподарської продукції, вказані їх недоліки. Обґрунтована потреба законодавчого врегулювання державного і громадського контролю в цій сфері. Аналізуються основні методи державної підтримки органічного виробництва на основі досвіду інших країн, на який Україні слід спиратись при будівництві власної системи державного регулювання, функціонування і розвитку органічної сільськогосподарської продукції.

Ключевые слова: органическая продукция, нормативно-правовое поле, государственное регулирование, государственная поддержка.

Summary. The article analyzes the regulatory legal acts that regulate relations in the sphere of production and circulation of organic agricultural products, identifies their shortcomings. The necessity of legislative regulation of state and public control in this area is substantiated. The main methods of state support of organic production are analyzed on the basis of the experience of other countries, on which Ukraine should rely in building its own system of state regulation, functioning and development of organic agricultural products.

Key words: organic products, regulatory field, government regulation, government support.

Постановка проблеми. На шляху розвитку інноваційних можливостей та високорозвинених сучасних технологій людство, на жаль, не позбулося загроз, пов'язаних із станом здоров'я, продовольчою безпекою та охороною навколишнього природного середовища. Ці виклики примушують українців, хоча й поволі, усвідомлювати необхідність зміни системи сільськогосподарського виробництва, мінімізувавши її негативний вплив на довкілля, потребу забезпечення здорового харчування, підвищення конкурентоспроможності національної сільськогосподарської продукції. Загальновідомо, що саме органічне сільськогосподарське виробництво, виконуючи соціальну, екологічну та економічну функції, має низку переваг. Воно гарантує споживачеві якість і безпечність сільськогосподарських продуктів «від поля до столу», сприяє розвитку підприємництва на селі та створенню робочих місць, конкурентоспроможності сільськогосподарської органічної продукції та розширенню ринків її збуту, зменшує негативний вплив на довкілля, забезпечує охорону повітряних, водних і земельних ресурсів та загалом сталий розвиток сільських територій. Не випадково у світі зростає виробництво органічної сільськогосподарської продукції. За даними Науково-дослідного інституту біоземлеробства (FiBL) та Міжнародної федерації органічного сільського господарства (IFOAM), якщо у 1999 р. під органічними сільськогосподарськими культурами було зайнято 4,1 млн гектарів землі, то у 2015 р. – 39,7 млн. Тенденції до збільшення сільськогосподарських посівів органічної продукції спостерігаються і в Україні, яка ввійшла до 20-ти країн, що мають найбільші площі сертифікованих земель. Зокрема, якщо у 2012 р. їх площа становила 272,850 га, то в 2015 р. – 410,550 га. Збільшилась і кількість сертифікованих виробників органічної сільськогосподарської продукції. Так, коли в 2015 р. їх було 210 [1], то наразі зареєстровано 454 операторів органічної продукції [2]. Враховуючи важливість органічної

сільськогосподарської продукції для соціального, екологічного та економічного розвитку держави, а також світові та вітчизняні тенденції щодо зростання її виробництва і обігу, існує потреба наукового обґрунтування, удосконалення його правового регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Міждисциплінарний характер інституту виробництва органічної продукції зумовлюють значний інтерес вчених, що представляють різні галузі науки – екологію, економіку, юриспруденцію тощо. Так науковому розв’язанню проблеми в аспекті продовольчої безпеки України та державної фінансової підтримки сільськогосподарських товаровиробників присвятили свої праці Г. М. Калетнік та Н. В. Пришляк [3]. Заслужують на увагу праці вчених, у яких розкрито стан і перспективи розвитку виробництва органічної сільськогосподарської продукції в Україні та зарубіжних країнах Жулкевич Н.О. [4], Кутаренко Н.Я. [5], Прутська О.О. [6]. Значний внесок у висвітлення поняття органічної сільськогосподарської продукції, принципів її правового регулювання, статусу суб’єктів, які здійснюють її виробництво, зробили В. Корнієнко та В. Уркевич [7, с. 55-78]. Правове регулювання виробництва органічної сільськогосподарської продукції досліджували Н. Берлач [8], І. Дмитренко [9], С. Домбровський [10], В. Мельник [11], Т. Оверковська [12] та інші. Попри значний науковий інтерес до означеної проблеми наразі недостатньо уваги приділено питанню удосконалення правового регулювання виробництва органічної сільськогосподарської продукції в Україні.

Метою статті є розкриття правового регулювання виробництва органічної сільськогосподарської продукції та формулювання пропозицій щодо його удосконалення в Україні на основі досвіду інших країн.

Виклад основного матеріалу. Згідно програмних документів, органічне сільське господарство є пріоритетом для України. Розвиток в Україні органічного сільськогосподарського виробництва є завданням, яке

вирішується у тому числі й шляхом належного правового забезпечення. Між тим правове регулювання органічного виробництва є незадовільним. Закон України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» від 03 вересня 2014 року № 425-VII на практиці не був реалізований. Дослідження досвіду ЄС щодо організаційно-правових аспектів регулювання органічного виробництва є важливим для вдосконалення власного правового поля органічного сільського господарства.

Основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року, затверджені Законом України від 21 грудня 2010 року №2818-VI, визначають одним із завдань у сфері забезпечення екологічно-збалансованого природокористування збільшення до 2020 року частки земель, що використовуються в органічному сільському господарстві до 7%. Це потребує вжиття відповідних заходів, зокрема належного правового забезпечення. В «Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом» від 30 листопада 2015 року №984_011 питання розвитку сільського господарства визначені главою 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій», де, з-поміж іншого, зазначено, що сторони співробітничать з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій, зокрема шляхом поступового зближення політик та законодавства (ст. 403). Співробітництво включає окрім іншого, заохочення сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва, з урахуванням необхідності захисту навколишнього середовища і тварин, зокрема поширення застосування методів органічного виробництва й використання біотехнологій, у тому числі шляхом впровадження найкращих практик у цих сферах (ст. 404). Розвиток в Україні органічного сільськогосподарського виробництва є завданням, яке вирішується у тому числі й шляхом належного правового регулювання. Протягом тривалого часу виробництво та обіг органічних

сільськогосподарських продуктів в Україні взагалі не було врегульовано. Такий стан речей негативно позначився на ринку органічної продукції, зокрема, довіра з боку споживачів була підірвана наявністю недоброякісної продукції, маркованої як органічної.

Законом України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» від 03 вересня 2014 року № 425-VII визначено правові та економічні основи виробництва та обігу органічної сільськогосподарської продукції та сировини, зокрема, врегульовано відносини контролю та нагляду за функціонуванням на ринку органічної продукції, встановлено вимоги до виробників та виробничих процесів такої продукції, наведено загальні засади сприяння раціональному використанню ґрунтів та забезпечення доцільного використання і відтворення природних ресурсів. Головна мета Закону полягає в створенні зрозумілих регулюючих правил у даній підгалузі задля забезпечення впевненості споживачів у тому, що продукти та сировина, марковані як органічні, є дійсно екологічно чистими.

Однак, даний Закон має ряд неточностей та прогалин, які істотно знижують його регулюючий ефект. Так, одним з основних питань, які він мав би вирішити, є визначення ряду умов, за яких виробник отримує право маркувати свою продукцію (сировину) як органічну. В нормах Закону, що визначає процедуру сертифікації, закладено суперечності стосовно черговості вказаних дій.

Недоліком Закону України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» від 03 вересня 2014 року № 425-VII є невизначеність строків проведення оцінювання виробництва та передачі відповідного висновку (звіту) на розгляд комісії. На практиці ця процедура може зайняти багато місяців, що в умовах циклічності сільськогосподарського процесу може обернутися великими збитками для аграрія-заявника. Після отримання сертифікату відповідності, відомості

про особу має бути внесено до Реєстру виробників органічної продукції, який ведеться Державною інспекцією сільського господарства.

Фактором, що ускладнює можливість застосування норм Закону, є велика кількість підзаконних нормативно-правових актів, що має бути прийнята на їх виконання. І це зрозуміло, адже регулювання органічного виробництва – це перш за все питання особливостей агротехнічного виробництва, які не можуть регулюватися на рівні закону. Згідно прикінцевих положень Закону уряд мав розробити та затвердити протягом трьох місяців нормативно-правові акти, необхідні для реалізації цього Закону.

Закон України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» від 03 вересня 2014 року № 425-VII не містить норм про можливість додаткового контролю за дотриманням вимог виробництва органічної продукції саморегульованими громадськими організаціями, що об’єднують виробників таких продуктів.

Вказані вище недоліки є досить типовими для вітчизняних нормативно-правових актів, що у повній мірі не регулюють відповідні суспільні відносини.

З даного приводу відзначимо, що законодавство ЄС протягом тривалого часу динамічно розвивається у частині регулювання контролю за виробництвом та обігом органічної сільськогосподарської продукції. До нормативної бази в даній галузі відносяться, зокрема, Постанова Ради Європи № 834/2007 від 28 червня 2007 року «Про органічне виробництво та маркування органічних продуктів та про скасування Регламенту (ЄЕС) № 2092/91» [13], Постанова Комісії ЄС 889/2008 від 5 вересня 2008 року «Детальні правила щодо органічного виробництва, маркування і контролю для впровадження Постанови Ради ЄС № 834/2007 від 28 червня 2007 року стосовно органічного виробництва і маркування органічних продуктів»

[14], Кодекс Аліментаріус «Керівні положення з виробництва, переробки, маркування та реалізації органічних продуктів» [15].

Таким чином, на сьогодні необхідно оперативно усунути недоліки Закону України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» від 03 вересня 2014 року № 425-VII , а також прийняти повний пакет підзаконних нормативно-правових актів задля забезпечення повноцінного розвитку виробництва органічної продукції. Тільки за таких умов можливо забезпечити права споживачів на українському ринку, а також конкурувати на світових, які дуже інтенсивно розвиваються останніми роками. Доцільним є вивчення та впровадження практики базових агроекологічних вимог та стандартів відповідно до регламентів Європейського Союзу.

Дану ситуацію було вирішено шляхом прийняття Закону України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» від 10 липня 2018 року № 2496-VIII. Даним Законом регламентовано процедури сертифікації органічного виробництва та встановлено вимоги до органів сертифікації. Деталізовано галузі органічного виробництва: тваринництво, рослинництво, вирощування аквакультури тощо. Визначено вимоги до виробництва, маркування та продажу органічної продукції. Маркування продукції, як органічної, можливе, якщо мінімум 95% її інгредієнтів — органічного походження. Інші 5% повинні складати речовини, які внесені в перелік дозволених. Процес переробки також повинен відповідати затвердженим нормам. Встановлені чіткі та прозорі механізми державного контролю за учасниками ринку, визначено відповідальність за порушення органічного законодавства. Наприклад, якщо компанія позначає свою продукцію як «органічну», не маючи відповідного сертифіката, вона повинна сплатити штраф у розмірі 5–8 мінімальних заробітних плат. Підтримка вітчизняних

виробників органіки на державному та регіональному рівні за кошти бюджетних програм, спрямованих на розвиток агропромисловості.

Для вдосконалення державного регулювання й підтримки в Україні органічної продукції необхідно спиратись на досвід інших країн. На території ЄС діє кілька типів контролюючих систем. До першого типу контролюючої системи відносяться такі країни, як Австрія, Бельгія, Болгарія, Німеччина. В них діє приватний тип контролюючих органів, при якому держава здійснює акредитацію приватних контролюючих організацій та здійснює нагляд за ними.

Інший тип контролюючих органів - це державний, його використовують такі країни, як Естонія, Данія, Нідерланди. При даному типі держава виступає як сертифікаційний орган. Уповноважений владою орган здійснює делегування своїх контролюючих функцій одному або декільком контролюючим органам.

І третій тип, це державно-приватний тип контролюючої системи, як було зазначено раніше, він найбільше відповідає державному устрою нашої держави. При даній системі контролю інспекція та сертифікація здійснюється приватними контролюючими органами. Держава при цьому акредитує офіційний наглядовий орган для проведення планових та вибіркових інспектувань саме операторів. Така система контролю притаманна таким країнам, як Польща, Іспанія.

Також, за для ефективного розвитку органічного сільського господарства необхідне впровадження механізму державної підтримки. Франція стала найпершою країною-членом ЄС, яка впровадила такий механізм у 1993 році. Завдяки регіональній структурі сільськогосподарської політики в регіонах країни впроваджувалися власні заходи і види підтримки (в рамках визначених на загальнодержавному рівні). Раніше у Франції надавався пріоритет підтримці переходу на органічне виробництво, таким чином, органічні фермери отримували

субсидії лише протягом перехідного періоду. Однак протягом періоду дії програми деякі французькі регіони скористались новою можливістю здійснення платежів для підтримки, які виплачуються новоствореним органічним господарствам. У доповнення до субсидій фермери можуть також звертатись за податковим кредитом. Міністром сільського господарства Франції був запропонований план, спрямований на збільшення площі, задіяної під органічне сільське господарство. Цей план охоплює такі сфери, як субсидування та надання податкових кредитів; науково-дослідна робота, розвиток та тренінги; зміни у законодавстві; заохочення споживання органічних продуктів, наприклад, шляхом вимоги щодо наявності 20% органічних продуктів у їдальнях та ресторанах державних установ.

Неможливо не звернути увагу на успіхи Польщі, яка демонструє один з найшвидших результатів росту площ, зайнятих під органічне сільське господарство серед країн Європи. Інспектування та сертифікація проводяться 10 приватними контролюючими органами, які отримали авторизацію від Міністерства сільського господарства та розвитку сільських територій Польщі та акредитовані Акредитаційним центром Польщі, який є незалежним від вищезазначеного міністерства. Держава підтримує органічне сільське господарство в Польщі з двох джерел: національного бюджету, з якого здійснюється підтримка наукових досліджень в органічному сільському господарстві, витрат на інспектування і сертифікацію та підтримка фермерів та розвитку органічного сектору здійснюється через агроекологічні заходи, просування та поширення інформації, участь фермерів у схемах якості харчових продуктів.

Досвід Туреччини здається особливо слушним для України. Їхні позиції на ринку є дуже схожими до української. Більшість їхнього органічного експорту має на меті ринок Європейського Союзу, а їхні

внутрішні ринки органічної продукції є все ще мало розвиненими. Органічне сільське господарство просувається урядом Туреччини як головний інструмент для розвитку сільських територій. Існує кілька державних програм, які підтримують органічне сільське господарство. Програма підтримки прямих доходів, виплати здійснюються з розрахунку на гектар, банк Туреччини надає кредити за привабливими відсотками для всіх підприємців органічного сектору. Також державні програми охоплюють й інформаційне поле, організовуючи інформаційні компанії для збільшення обізнаності і зацікавленості в органічному виробництві серед виробників та споживачів. Крім важливої ролі державної підтримки, на розвиток органічного руху, особливо внутрішнього ринку Туреччини, суттєво вплинули недержавні організації. В 1992 р. було створено Турецьку асоціацію органічного сільськогосподарського руху, щоб представляти інтереси та виявляти потреби існуючих органічних господарств, встановлювати стандарти виробництва, інспектування, сертифікації та експорту. Хоча на сьогодні ця асоціація, нараховуючи 200 членів, не представляє повністю весь органічний сектор, вона відіграла значну роль у розповсюдженні органічного сільського господарства в Туреччині. Іншим важливим етапом розвитку внутрішнього ринку в Туреччині було відкриття Асоціацією задля підтримки екологічного життя «Бугдай» в 2006 р. у Стамбулі першого ринку, на якому продавали виключно сертифіковані органічні продукти. Сьогодні кількість органічних ринків у Стамбулі зросла до шести. Інші органічні ринки було засновано в містах Ізмір, Самсун, Анталія, Бурса та Анкара. З метою відкриття нових ринків створювались нові асоціації та організаційні структури. Приклад першого ринку з виключно органічними продуктами в асортименті сформував стандарти органічного ринку, які протягом останніх 5 років веде Асоціація «Бугдай». Асоціація проводить кампанії за

органічне сільське господарство та лобіює інтереси органічних фермерів [16].

Висновки. Україна, маючи значний потенціал для виробництва органічної сільськогосподарської продукції, її експорту, споживання на внутрішньому ринку, досягла певних результатів щодо розвитку власного органічного виробництва.

Державна підтримка виробників органічної продукції в ЄС здійснюється різними шляхами та методами. Спільним для них є послідовність аграрної політики щодо всілякої фінансової підтримки виробників органічної продукції. На даний момент, в Україні відсутня дієва державна підтримка виробників органічної продукції, яка стимулювала б розвиток цього напрямку. Щоб різні види стимулювання (особливо фінансового) були успішними і призводили до розвитку, в країні має бути інтерес зі сторони фермерів, обізнані та мотивовані споживачі, підтримані достатньою кількістю інформації та наявністю компетентних консультантів. Лише після цього будь-яка підтримка держави для органічного сектору буде ефективною.

Література

1. The world of organic agriculture. Statistics & Emerging trends 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.organic-world.net> – Назва з екрану.
2. Сертифікаційна компанія “Органік стандарт” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.organicstandard.com.ua/ – Назва з екрану.
3. Калетнік Г. М. Державна фінансова підтримка сільськогосподарських товаровиробників / Г. М. Калетнік, Н. В. Пришляк // Економіка АПК. – 2010. – №8. – С. 52-55.
4. Жулкевич Н. О. Передумови становлення і розвитку органічного агровиробництва / Н. О. Жулкевич // Науковий вісник Ужгородського

- національного університету. Серія Економіка. – 2016. – Вип. 1 (47). – Т. 2. – С. 223-228.
5. Кутаренко Н. Я. Розвиток органічного сільського господарства в агропродовольчій системі України: дис. ... канд. економ. наук: 08.00.03 / Н. Я. Кутаренко. – Чернівці: Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, 2015. – 222 с.
 6. Прутська О. О. Сільське господарство США: висновки для України : монографія / О. О. Прутська. – Вінниця: ТОВ "Фірма "Планер", 2012. – 160 с. 7. Проблеми правового забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні : монографія / А. П. Гетьман, І. В. Ігнатенко, В. М. Корнієнко та ін.; за ред А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. – Х. : Право, 2016. – 360 с.
 7. Берлач Н. А. Адміністративно-правові засади формування органічного напрямку у сільському господарстві України : монографія / Н. А. Берлач. – К.: Новая идеология, 2010. – 398 с.
 8. Дмитренко І. М. Сільськогосподарське виробництво органічної продукції як один із чинників забезпечення екологічної безпеки: правовий аспект / І. М. Дмитренко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО. – 2016. – Вип. 36. – Т. 1. – С. 190-192.
 9. Домбровський С. Ф. Новели в аграрному законодавстві про виробництво органічної сільськогосподарської продукції і сировини в Україні / С. Ф. Домбровський // Університетські наукові записки. – 2014. – №2 (50). – С. 266-274.
 10. Мельник В. О. Зарубіжний досвід правового регулювання органічного виробництва (порівняльно-правовий аспект) / В.О. Мельник // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокристування України. – 2014. – Вип. 197. – Ч. 2. – С. 79-90.

11. Оверковська Т. К. Проблемні питання правового регулювання органічного виробництва у сільському господарстві / Т.К. Оверковська // Актуальні проблеми юридичної науки : зб. тез міжнарод. наук. конф. "Десяті осінні юридичні читання" (м. Хмельницький, 18-19 листоп. 2011 р.) : у 4 ч. – Частина друга. – Хмельницький : Вид-во Хмельн. ун-ту управління та права, 2011. – С. 191-192.
12. Постанова Ради Європи № 834/2007 від 28 червня 2007 року «Про органічне виробництво та маркування органічних продуктів та про скасування Регламенту (ЄЕС) № 2092/91» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://organicstandard.com.ua/files/standards/ua/ec/EU%20Reg_834_2007%20Organic%20Production_UA.pdf
13. Постанова Комісії ЄС 889/2008 від 5 вересня 2008 року «Детальні правила щодо органічного виробництва, маркування і контролю для впровадження Постанови Ради ЄС № 834/2007 від 28 червня 2007 року стосовно органічного виробництва і маркування органічних продуктів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://organicstandard.com.ua/files/standards/ua/ec/EC_Reg_889_2008_Implementing_Rules_UA.pdf
14. Кодекс Аліментаріус «Керівні положення з виробництва, переробки, маркування та реалізації органічних продуктів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://organicstandard.com.ua/files/standards/ua/ec/EU%20Reg_834_2007%20Organic%20Production_UA.pdf
15. Можливості державної підтримки для розвитку органічного сільського господарства: в рамках швейцарсько-українського проекту «Розвиток органічного ринку в Україні» (2012-2016 рр.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ukraine.fibl.org/fileadmin/documents-ukraine/PossibilitiesOfStateSupport.pdf>