

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

УСТІМЕНКО ЮЛІЯ ВОЛОДИМИРІВНА

**ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ОРГАНАМИ
ДЕРЖПРОЖСПОЖИВСЛУЖБИ: ЗАКОНОДАВЧІ НОВАЦІЇ ТА
АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

Миколаїв – 2019

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. В Україні постає гостре питання забезпечення населення якісними та безпечними харчовими продуктами, захисту навколишнього середовища, а також покращення стану економічної ситуації так, як від цього на пряму залежить здоров'я та благополуччя громадян.

Неналежне управління якістю та безпечністю на різних етапах виробництва та в процесі її реалізації, транспортування та зберігання харчових продуктів, недотримання вимог утримання тварин суб'єктами господарювання, призводить до додаткових витрат, штрафних санкцій, банкрутства бізнесу, відсутність перспектив експорту та найголовніше – приводить до захворювання населення.

В умовах інтеграції України до Європейської спільноти та підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, що є вказівником до внутрішнього реформування, постало питання забезпечення впровадження Проекту Європейського Союзу «Вдосконалення системи контролю безпечності харчових продуктів в Україні».

Згідно реалізації даного Проекту встановлені відповідні вимоги до якості та безпечності харчових продуктів, які затверджені новим законодавством.

Але навіть на фоні великих змін в законодавстві, стан підприємництва залишається на низькому рівні.

Для забезпечення належних умов виготовлення, реалізації, зберігання та транспортування харчових продуктів суб'єктам господарювання необхідно створити належні умови для забезпечення такої діяльності. При здійсненні державного контролю об'єктів, що провадять свою діяльність в сфері харчування та тваринництва, виявляються ряд недоліків. Тому необхідно замінювати застаріле обладнання, інвентар, покращувати гігієнічний та санітарний стан об'єктів, а найпершим і найвагомим для більшості ОРПХ, необхідно змінити погляди та сприйняття нового та сучасного, для забезпечення введення в реалізацію дію нового законодавства.

Для виробництва якісної та безпечної продукції харчування необхідно забезпечити не лише умови підприємства, а й забезпечення якісною та безпечною сировиною.

Саме тому система здійснення контролю за безпечністю та якістю харчових продуктів потребує подальшого розвитку законодавства, стану підприємств та свідомості суб'єктів господарювання.

Мета й завдання дослідження. Метою дослідження є законодавче обґрунтування теоретичних та методологічних засад здійснення контрольно-наглядових функцій Держпродспоживслужби, комплексне дослідження, а також розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів здійснення державного контролю та розвитку підприємництва у сферах харчової промисловості та тваринництва в Україні через впровадження європейських стандартів.

Для досягнення мети дослідження було поставлено та вирішено такі завдання:

- схарактеризувати нормативно-правове забезпечення Держпродспоживслужби у сфері здійсненні державного контролю та нагляду, а також проаналізувати механізм здійснення планових та позапланових заходів зі здійснення державного контролю в сфері харчових продуктів та ветеринарної медицини;

- вивчити міжнародний досвід державного контролю в сфері господарської діяльності та дослідити зміни у законодавстві щодо харчових продуктів за останні роки та оцінити стан підприємництва у сферах харчових продуктів та тваринництва;

- проаналізувати особливості здійснення державного контролю органами Держпродспоживслужби (на прикладі Первомайського міжрайонного управління);

- з'ясувати наявні перспективи розвитку підприємництва у сферах харчових продуктів та тваринництва та внести практичні рекомендації щодо удосконалення існуючої системи здійснення державного контролю та підвищення іміджу Держпродспоживслужби перед громадськістю.

Об'єкт дослідження – система державного контролю органами держпродспоживслужби.

Предмет дослідження – законодавчі новації та актуальні питання державного контролю органами держпродспоживслужби.

Методи дослідження. Для реалізації мети й завдань дослідження використовувався комплекс сучасних загальнонаукових принципів, підходів і спеціальних методів. Системний підхід дозволив узагальнити визначення рівня нормативно-правового забезпечення Держпродспоживслужби при здійсненні державного контролю та нагляду за діяльністю господарюючих суб'єктів. За допомогою проблемного методу проведено оцінювання стану підприємництва в сфері тваринництва та сфері продуктів харчування, також було внесено практичні рекомендації щодо удосконалення існуючої системи здійснення державного контролю та нагляду. Метод структурно-функціонального аналізу дозволив визначити особливості здійснення планових та позапланових заходів зі здійснення державного контролю в сфері харчових продуктів та ветеринарної медицини, а також визначити особливості та провести аналіз здійснення державного контролю Первомайським міжрайонним управлінням Держпродспоживслужби в Миколаївській області. Порівняльний метод дав можливість розглянути міжнародний досвід державного контролю в сфері господарської діяльності. Метод упровадження застосовано для надання рекомендацій щодо підвищення іміджу Держпродспоживслужби перед громадськістю. Прогностичний метод використано з метою передбачення наявних перспектив розвитку підприємництва у сферах харчових продуктів та тваринництва.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що здійснене комплексне дослідження реалізації державного контролю органами Держпродспоживслужби.

- *вперше*: проведено аналіз здійснення державного контролю Первомайським міжрайонним управлінням Головного управління Держпродспоживслужби в Миколаївській області;

- *удосконалено*: практичні рекомендації існуючої системи здійснення державного контролю;

- *набули подальшого розвитку*: перспективи розвитку підприємництва у сферах харчових продуктів та тваринництва; рекомендації щодо підвищення іміджу Держпродспоживслужби перед громадськістю.

Практичне значення одержаних результатів. Результати дослідження знайшли впровадження в діяльності Первомайського міжрайонного управління Головного управління Держпродспоживслужби в Миколаївській області та суб'єктів підприємницької діяльності на території Первомайського району (довідка № 14.24/685 від 10.12.2019 року).

Обсяг та структура роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг магістерської роботи – 100 сторінок. Обсяг основного тексту становить 80 сторінок. Список

використаних джерел на 8 сторінках включає 55 найменувань. Магістерська робота містить 4 таблиць, 6 рисунків та 3 додатки на 12 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дослідження, визначаються мета і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, особистий внесок здобувача в їх одержанні, наведено відомості щодо впровадження одержаних результатів дослідження.

У **першому розділі** *«Теоретико-методичні засади здійснення державного контролю органами Держпродспоживслужби»*, який містить три підрозділи, визначаються поняття державного контролю у сфері господарської діяльності, напрями, форми та принципи контролю, розкривається механізм здійснення державного контролю та висвітлюється міжнародний досвід державного контролю у сфері господарської діяльності.

У **підрозділі 1.1.** *«Нормативно-правове забезпечення Держпродспоживслужби при здійсненні державного нагляду (контролю)»* розглянуто та проаналізовано нормативно-правове забезпечення у сфері діяльності Держпродспоживслужби. Звернено увагу на недоліки та прогалини у законодавстві, що заважають більш ефективній діяльності органів контролю за якістю товарів. Зроблено висновок, що Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» є рішучим кроком до встановлення якісно нового механізму здійснення державного нагляду та контролю. Проте, проведений аналіз засвідчив необхідність прийняття значної кількості законів та підзаконних актів, які мають забезпечити злагоджену роботу Держпродспоживслужби.

У **підрозділі 1.2.** *«Механізм здійснення планових та позапланових заходів зі здійснення державного контролю в сфері харчових продуктів та ветеринарної медицини»* за допомогою методу структурно-функціонального аналізу визначено особливості здійснення планових та позапланових заходів зі здійснення державного контролю в сфері харчових продуктів та ветеринарної медицини. З'ясовано, що заходи державного контролю в сфері безпечності харчових продуктів та ветеринарної медицини здійснюються у різних формах, а саме в формі інспектування, аудиту, передзайного та післязайного огляду, відбору зразків, лабораторного дослідження (випробування) тощо. У межах заходів ДКН здійснюється також державний моніторинг. Охарактеризовано особливості здійснення кожного із них.

У **підрозділі 1.3.** *«Міжнародний досвід державного контролю в сфері господарської діяльності»* за допомогою порівняльного методу розглянуто міжнародний досвід державного контролю в сфері господарської діяльності.

Світова практика свідчить, що контроль держави за здійсненням господарської діяльності здійснюється таким чином, щоб не створювати надмірне адміністративне навантаження на суб'єктів господарювання. Задля цього в багатьох країнах світу протягом останніх трьох десятиріч років були здійснені реформи контрольно-наглядової діяльності. У підсумках було виокремлено дві основні цілі, для досягнення яких проводились реформи:

1) створення гнучкої та необтяжливої для МСП системи ДКН, яка забезпечує безпеку людей і навколишнього середовища при зменшених фінансових і трудових

витратах в порівнянні з традиційною системою контролю;

2) підвищення спроможності державних контрольно-наглядових органів (КНО) найбільш повно і точно виявляти можливі загрози суспільству та навколишньому середовищу, а також події, які можуть призвести до виникнення загроз.

Важливим напрямком реформування перевірок МСП за кордоном є забезпечення їх прозорості та зрозумілості для всіх учасників процесу.

У **другому розділі** *«Аналіз механізмів здійснення державного контролю Держпродспоживслужбою»*, який складається з трьох підрозділів, проведено дослідження законодавства щодо харчових продуктів, проаналізовано особливості здійснення державного контролю органами Держпродспоживслужби (на прикладі Первомайського міжрайонного управління) та здійснено оцінку стану підприємництва у сферах харчових продуктів та тваринництва.

У підрозділі 2.1. *«Розвиток законодавства щодо харчових продуктів за останні роки»* проаналізовано законодавчі акти та запроваджені на їх основі інновації у систему контролю. Так, наприклад, було запроваджено систему НАССР, головним завданням якої є аналіз небезпечних факторів і проведення поетапного контролю за усіма етапами приготування страв і продуктів харчування, починаючи від прийому продуктів на склад і до моменту подачі готової страви). Крім того, оператор ринку, який надає послуги з харчування в закладах освіти, охорони здоров'я та соціального обслуговування, має бути зареєстрований в Державному реєстрі потужностей операторів ринку (або мати експлуатаційний дозвіл). Новацією є визначення розмірів штрафів за порушення законодавства про харчові продукти, запровадження механізму контролю за діяльністю контролюючих органів з боку громадськості, закріплення відповідальності операторів ринку за недотримання вимог законодавства про безпечність харчових продуктів, запроваджено можливість застосування аудіо- та відеофіксації перевірок тощо.

У підрозділі 2.2. *«Аналіз здійснення державного контролю органами Держпродспоживслужби (на прикладі Первомайського міжрайонного управління)»* за допомогою методу структурно-функціонального аналізу визначено особливості здійснення державного контролю Первомайським міжрайонним управлінням Держпродспоживслужби в Миколаївській області за період 2017-2019 років.

Протягом 2017 року державними інспекторами було проведено 8 позапланових заходів державного контролю у формі перевірок за зверненнями господарюючих суб'єктів та 3 позапланових заходи державного контролю у формі перевірок виконання вимог приписів (рис. 1).

З березня 2018 року Первомайське міжрайонне управління розпочало проведення заходів ДКН. Так, державними інспекторами Первомайського міжрайонного управління було проведено 40 планових інспектувань, за результатами яких було винесено 25 приписів та до 11 осіб було застосовано штрафні санкції на суму 969 грн. Також проведено 39 позапланових інспектувань, 25 на виконання вимог приписів та 14 за зверненнями суб'єктів господарювання (рис. 2).



Рис. 1 Кількість проведених заходів державного контролю у 2017 році

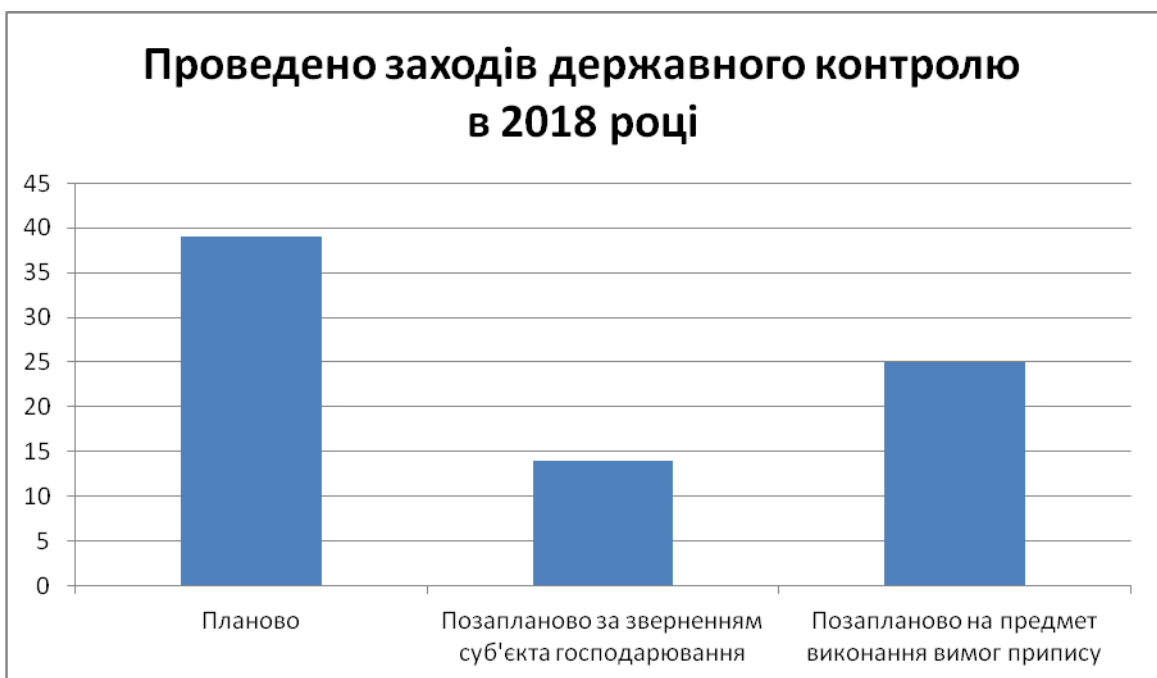


Рис. 2. Кількість проведених заходів державного контролю у 2018 році

Протягом 2019 року відділом безпеки харчових продуктів Первомайського міжрайонного управління було проведено 54 планових заходів ДКН у формі інспектування та аудиту системи НАССР, за результатами заходів ДКН було винесено 40 приписів та до 25 осіб було застосовано штрафні санкції на суму 2227 грн. Також проведено 46 позапланових інспектувань, 31 на виконання вимог приписів, 10 за зверненнями суб'єктів господарювання та 5 на предмет з'ясування причин щодо невідповідності харчових

продуктів встановленим вимогам та дотримання простежуваності (рис. 3). Проведені заходи державного контролю здійснювались із застосуванням засобів відео фіксації.

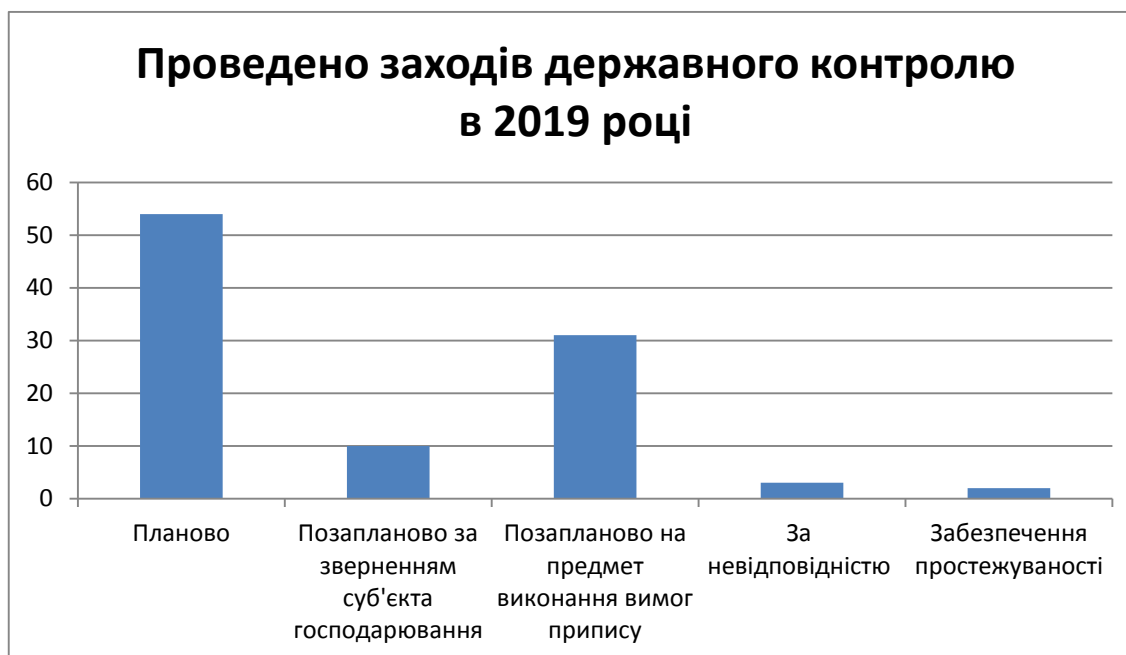


Рис. 3. Кількість проведених заходів державного контролю у 2019 році

При здійсненні планових інспектувань було проведено 36 відборів зразків харчових продуктів для дослідження на відповідність. За результатами проведених лабораторних досліджень на двох суб'єктах господарювання було виявлено невідповідність харчових продуктів. В закладі громадського харчування було виявлено невідповідність картоплі показникам, а саме перевищення кількості нітратів. В закладі роздрібної торгівлі виявлено невідповідність масла солодко вершкового, виробник «Чутяночка», смт Чутове, Полтавська область, а саме наявність немолочного жиру. Даних операторів ринку зобов'язано відшкодувати кошти за проведені лабораторні дослідження. За результатами виявлених порушень були проведені розслідування причин, які спричинили невідповідність. Здійснено відбір та дослідження 265 зразків при здійсненні державних моніторингових досліджень.

На даний час маємо статистику, що впродовж навчання у школі майже на 40 % зростає кількість дітей із захворюваннями шлунково-кишкового тракту. Це сигнал про те, щоб звернути максимальну увагу на здорове харчування в загальноосвітніх та дошкільних навчальних закладах. Саме на це спрямована Концепція Уряду на 2020 рік «Основа Нової української школи – безпечне освітнє середовище!».

На території Первомайського району було заплановано здійснення державного контролю у формі інспектувань 98 суб'єктів господарювання та 3 планових аудити Системи управління безпечністю харчових продуктів (НАССР). Заплановано проведення інспектування всіх наявних на території Первомайського району закладів освіти, а саме 40 загальноосвітніх закладів та 39 дошкільних навчальних закладів, зі здійсненням відборів харчових продуктів для дослідження на відповідність встановленим вимогам у 50 % закладів освіти (рис. 4).

Заплановано здійснити заходи державного контролю суб'єктів господарювання на 2020 рік

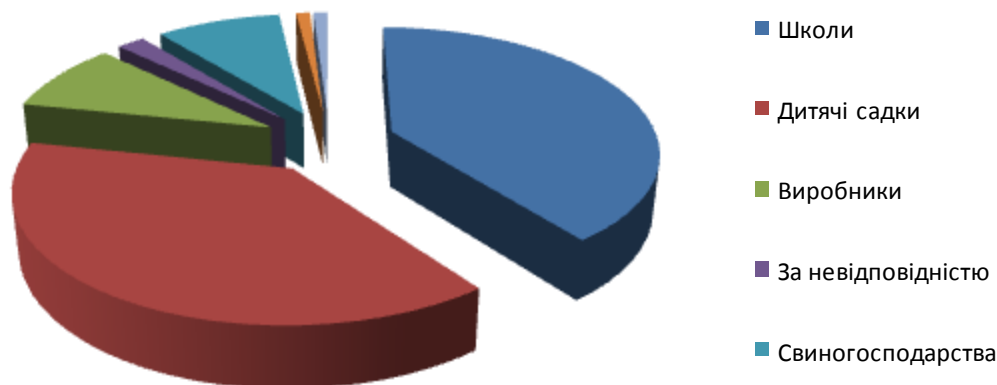


Рис. 4 Види суб'єктів господарювання, яких заплановано перевірити в 2020 році.

Зроблено висновок, що через дію мораторію на перевірки МСП протягом декількох років збільшилась кількість випадків недотримання вимог чинного законодавства. Саме це призводить до частішого заходів ДКН через підвищення ступеню ризиків ОРПХ та суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність в сфері ВМ. На 2020 рік заплановано інспектування всіх освітніх закладів на території Первомайського району також буде охоплено відбір зразків харчових продуктів від всіх суб'єктів господарювання, які постачають продукцію до закладів освіти.

У підрозділі 2.3. «Стан підприємництва у сферах харчових продуктів та тваринництва» за допомогою проведено оцінювання стану підприємництва в сфері тваринництва та сфері продуктів харчування.

У сфері харчових продуктів, при здійсненні заходів державного контролю, більш як в 90 % випадках виявлено порушення законодавства про харчові продукти.

Державний контроль та нагляд не може припинити як ввезення на територію країни харчових продуктів сумнівної якості, так і випуск вітчизняної низькоякісної продукції. Тож є гостра проблема забезпечення України якісними харчовими продуктами. В Україні неодноразово виявлено фальсифікацію харчових продуктів за одним або навіть кількома показниками (табл. 1).

Таблиця 1

Основні способи фальсифікації харчових продуктів харчування, методи виявлення фальсифікату

Продукт	Спосіб фальсифікації	Метод дослідження фальсифікації
1	2	3
Продукти з м'яса	Заміна м'яса на інші компоненти тваринного походження	Визначення вмісту сполучної тканини (колагену) або оксипроліну. Визначення вмісту білка і амінокислот

1	2	3
Продукти з м'яса	Заміна м'яса на інші компоненти тваринного походження	Визначення вмісту сполучної тканини (колагену) або оксипроліну. Визначення вмісту білка і амінокислот
Молочні продукти	Підмішування до молочних продуктів різних консервантів (соди, бензойної кислоти, крейди). Розведення водою. Підмішування борошна.	Застосування методу Гілдера (за допомогою розолової кислоти) або іонометрії. Хроматографічний метод. Реакція із хлорним залізом. Визначення густини, вмісту сухого залишку, жиру. Визначення за допомогою розчину йоду вмісту жиру.
Масло вершкове	Додавання немолочного жиру	Хімічні дослідження
Соки	Додавання соків низького гатунку. Додавання консерванту. Розведення водою. Додавання барвників. Додавання цукрового сиропу, цукру.	Визначення консервантів, глюкози, фруктози методом ВЕРХ або методом газової хроматографії. Визначення вмісту барвників.
Шоколад та какао	Додавання тваринних і кондитерських жирів	За допомогою мас-спектрометрії визначення жирно-кислотного складу
Чай	Підфарбовування. Підмішування використаного чаю або листя інших рослин.	Хімічні дослідження. Мікроскопічні дослідження. Визначення вмісту золи. Визначення вмісту кофеїну.

Наприклад в 2019 році державними інспекторами ДПСС в Миколаївській області активно проводився моніторинг молочних продуктів промислового виробництва, а саме сиру, масла солодковершкового, сметани, що знаходились в реалізації в закладах роздрібної та оптової торгівлі Миколаївської області, з метою дослідження на наявність вмісту немолочного жиру, наявність якого не допускається (табл. 2).

Таблиця 2

Виробники молочної продукції, в яких в 2019 році було виявлено фальсифікацію немолочним жиром

Виробник	Адреса потужності виробництва	Назва традиційного молочного продукту на маркуванні
1	2	3
ТОВ фірма «Апрель» (1 випадок)	м. Харків, вул. Матросова, 1а	Масло солодковершкове селянське 72,6% жиру
ПАТ «Бель Шостка України» (1 випадок)	Сумська обл., м. Шостка вул. Родини Кривоносів, 27а	Сир Російський класичний Шостка 50% жиру в сухій речовині
ТОВ «Світловодський маслосирзавод» (1 випадок)	Кіровоградська обл. м. Світловодськ вул. Макаренка, 2	Сметана 15% жиру

ТОВ «Богодухівський молзавод» (4 випадки)	Харківська обл. м. Богодухів пров. Харківський, 6	Масло солодковершкове селянське 73% жиру
ТОВ «Інтер-мол» (1 випадок)	Дніпропетровська обл. смт Томаківка вул. Комунальна, 12	Масло солодковершкове селянське 72,6% жиру
ТОВ «Рихальський завод сухого молока» (1 випадок)	Житомирська обл. Емільчинський район с. Рихальське Вул. Соборна, 38	Масло солодковершкове селянське 73% жиру
ТОВ «Вівальді Д» (2 випадки)	Хмельницька обл. смт. Нова Ушиця вул. Гагаріна, 68	Масло солодковершкове селянське 73% жиру
ДП «Староконстантинівський молочний завод» (1 випадок)	Хмельницька обл. м. Старокостянтинів вул. Івана Франка, 47	Масло солодковершкове екстра 82,5% жиру
ТОВ Хеппі Мілк Плюс» (1 випадок)	Київська обл., м. Богуслав вул. Миколаївська, 129	Масло солодковершкове селянське 73% жиру
ПАТ «Новокахорвський завод плавлених сирів» (1 випадок)	Херсонська обл., м. Таврійськ вул. Промислова, 2	Масло солодковершкове селянське 72,5% жиру
ТОВ «Харківський молочний завод» (1 випадок)	м. Харків просп. Любові Малої, 93	Масло солодковершкове селянське 73,0% жиру (Новобаварське)
ТОВ «Гранд- Молпродукт» (2 випадки)	Полтавська обл. смт. Чутове вул. Заводська, 9-а	Масло солодковершкове екстра «Елітне» 82% жиру Масло солодковершкове селянське «Домашнє» 72,8 жиру

Аналіз ступенів наповнення різних харчових продуктів нітратами (рис. 5) свідчить про те, що найбільше їх міститься у листових овочах, а найменше у плодах, які ростуть на деревах. Слід пам'ятати, що добова норма надходження нітратів у організм повинна бути не більшою за 5 мг/кг маси тіла людини, перевищення її може призвести до утворення канцерогенних сполук в організмі.

Сезонні овочі зазвичай містять в собі меншу кількість нітратів так, як вирощені в природних умовах, а овочі вирощені в теплицях містять більше нітратів. Нітрати, попадаючи в організм людини має накопичуватися дію. В овочах, які зберігаються при підвищеній температурі, збільшується вміст нітратів.

У тваринництві також існує низка проблем, які потребують вирішення, незважаючи на деякі позитивні зрушення. Проблемами являється низька якість продукції, недостатня база кормова, непрогнозована цінова політика, відсутність стабільності у державній підтримці виробників сільського господарства, хоча періодично даються дотації на вирощування молодняка великої рогатої худоби, нерозвинений експорт і, як наслідок цього, відсутність ринків збуту. Все це негативно позначається, як на галузі, так і на можливості залучення інвестицій в дану галузь.

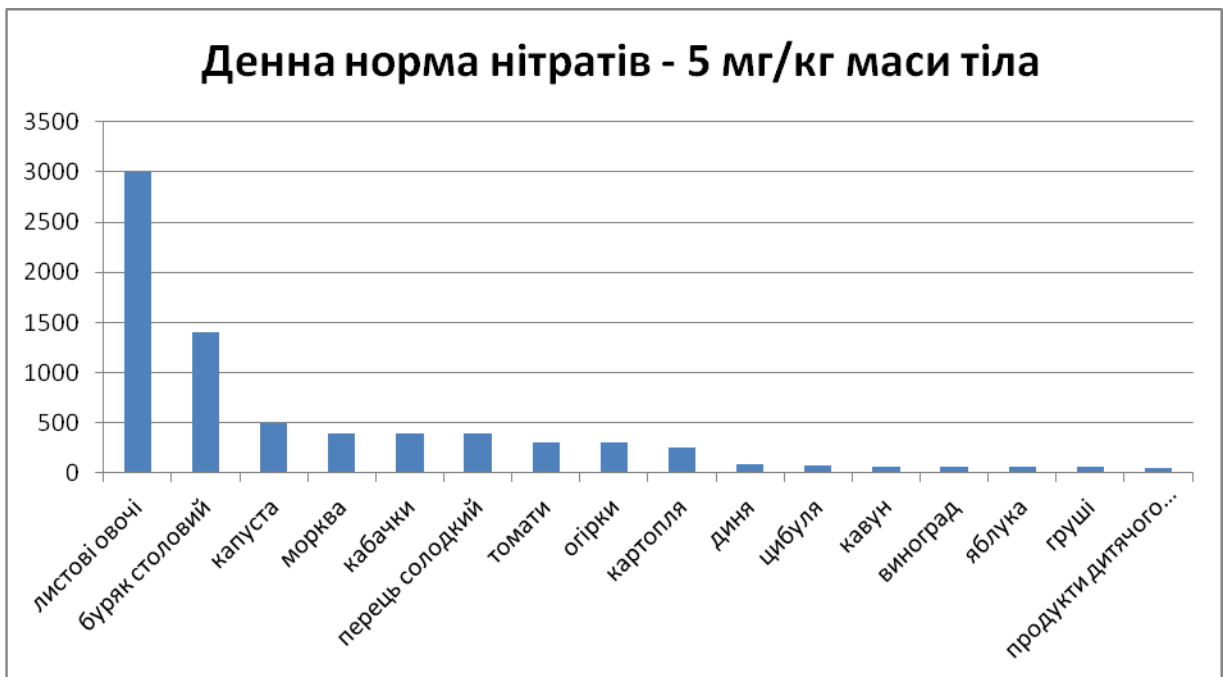


Рис. 5 Вміст нітратів у різних видах овочів та фруктів, мг/кг за результатами проведених досліджень

Найвагомішими порушеннями, виявленими при здійсненні заходів ДКН у формі інспектування, з боку власників господарств з вирощування та розведення свиней являється недотримання заходів біобезпеки, зокрема закритого режиму роботи господарства.

Зроблено висновок, що для виготовлення, реалізації, зберігання та транспортування харчових продуктів суб'єктам господарювання необхідно не лише створити належні умови для здійснення такої діяльності, а й мати якісну та безпечну сировину.

У **третьому розділі** *«Шляхи удосконалення державного контролю органами Держпродспоживслужби»*, який складається з трьох підрозділів, досліджуються проблеми існуючої системи здійснення державного контролю, іміджу Держпродспоживслужби перед громадськістю та перспективи розвитку підприємництва у сферах харчових продуктів та тваринництва.

У *підрозділі 3.1. «Удосконалення існуючої системи здійснення державного контролю»* було окреслено рекомендації щодо удосконалення існуючої системи здійснення державного контролю та нагляду на основі впровадження Проекту ЄС *«Вдосконалення системи контролю безпеки харчових продуктів в Україні»*. Серед них:

1. Гармонізація українського харчового законодавства з європейським: розроблено 11 законопроектів (5 – вже прийнято) та 92 підзаконних акти (38 – вже прийнято).

Серед ухвалених законів: *«Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів»* (2018 р.), *«Про безпечність та гігієну кормів»* (2017 р.), *«Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин»* (2017 р.), *«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ідентифікації та реєстрації тварин»* (2014 р.), *«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів»*

(2014 р.).

2. Допомога бізнесу та Державній службі України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів адаптуватися до вимог нового харчового законодавства:

- для спеціалістів Держпродспоживслужби з усіх регіонів країни проведено 4-річну комплексну навчальну програму, яка складалася як з теоретичних, так і з практичних курсів;

- для бізнесу – семінари в кожній області, вебінари та безкоштовні онлайн курси.

3. Підвищення кваліфікації працівників Держпродспоживслужби: придбано і налаштовано програмне забезпечення для системи дистанційного навчання; проведено тренінги з практичного використання системи; розроблено внутрішні правила навчання, план та навчальні матеріали для курсів дистанційного навчання.

4. Освіта майбутніх фахівців: проведено серію лекцій у профільних навчальних закладах; розроблено пропозиції для модернізації навчальних програм; підготовлено та видано навчально-методичний посібник.

5. ЄС передав Держпродспоживслужбі сучасне лабораторне та ІТ обладнання, а також програмне забезпечення.

Не зважаючи на великі зміни в законодавстві щодо харчових продуктів, проведенні навчань та інше, забезпечення структурних підрозділів Держпродспоживслужби бажає бути кращим.

Зроблено висновок, що удосконалення системи здійснення державного контролю залежить не лише від забезпечення на високому рівні законодавством та підзаконними актами, а й належних умов праці та наявності достатнього організаційно-технічного забезпечення, що забезпечить реалізацію на високому рівні виконання своїх посадових обов'язків.

У підрозділі 3.2. «Підвищення іміджу Держпродспоживслужби перед громадськістю» визначено, що основним завданням Держпродспоживслужби в досягненні підвищення іміджу – знайти взаєморозуміння конструктивну взаємодію та спільну мову з комерційними та іншими інститутами ринкового зразка, підприємницькими та громадськими формуваннями.

Імідж Держпродспоживслужби залежить не тільки від її діяльності, а й від іміджу всієї державної служби. Насамперед, думка людини про того чи іншого державного службовця складається лише при безпосередній зустрічі та взаємодії з ним.

Фахівцями територіальних органів Держпродспоживслужби взято участь в роботі Урядової комунікаційної стратегії «Єдиний голос», у рамках якої зустрілися з колегами із Кабінету Міністрів України та інших центральних органів виконавчої влади.

Необхідно на практиці переконати населення в тому, що Держпродспоживслужба – це організація, яка: діє в інтересах, як всього суспільства, так і конкретного члена цього суспільства; тісно співпрацює із пересічним громадянином, підприємцями та іншими організаціями.

В умовах інформаційного суспільства на формування громадської думки, крім зусиль ДПСС, одночасно впливають незалежні від неї інформаційні сигнали, що виходять від інших зацікавлених сторін, в першу чергу через посередництво засобів масової інформації.

Для досягнення мети необхідно налагодити процес спілкування на основі тісної співпраці Держпродспоживслужби із засобів масової інформації, стосунки повинні бути

основані на довірі, відкритості та взаємоповазі.

Комунікаційна робота в територіальних органах є надзвичайно важливою складовою роботи Держпродспоживслужби, адже це є основою прозорості, запорукою ефективної роботи Служби.

Зроблено висновок, що для підвищення іміджу Держпродспоживслужби необхідно активно співпрацювати з засобами масової інформації, частіше проводити зустрічі з суб'єктами господарської діяльності та інше.

У підрозділі 3.3. «Перспективи розвитку підприємництва у сферах харчових продуктів та тваринництва» окреслено перспективи розвитку підприємництва у сферах харчових продуктів та тваринництва.

Зазначено, що розвиток технологічних процесів повного циклу – «від лану до столу», забезпечить контроль всього процесу виробництва – від вирощування якісної та безпечної сировини тваринного та рослинного походження, обробки сировини до випуску готової фасованої продукції харчування, яка виготовлена за найвищими стандартами якості та безпечності продуктів харчування, заснована на принципах системи НАССР. Це являється вагомим показником та ключовим пріоритетом для збільшення експортування харчових продуктів до країн інших світу.

Україна має велику перспективу в реалізації виготовлення якісної сировини тваринного та рослинного походження, селекції нових порід тварин та розвитку рослинництва. А при впровадженні нових дієвих норм безпечності та якості харчових продуктів матиме можливість конкурувати з світовими лідерами, які займаються діяльністю в даних сферах.

Вагомим елементом в реалізації цього напрямку є те, що на території України є достатньо велика кількість родючих земель, та при впровадженні новітніх та ефективних технологій вирощування, можна здійснювати вирощування органічної продукції, що найбільше ціниться на зарубіжних ринках. Таким чином буде можливість повноцінного забезпечення споживачів України якісними та безпечними продуктами харчування та зменшити кількість ввезення імпортованої, не завжди якісної продукції.

Продукція, що виробляється харчовими виробниками, відноситься до товарів першої необхідності, а тому користується постійним попитом також галузь має тісні зв'язки з сільським господарством, а тому підвищення ефективності функціонування підприємств, що належать до неї, неможливе без вирішення проблем, які наявні сьогодні існують у тваринництві та рослинництві. Продовольчий ринок характеризується значною ємністю, що робить харчову промисловість привабливою для вкладання в неї інвестицій.

Важливість галузі для економіки України обумовлена загальним обсягом виробництва і реалізації промислової продукції, експортним потенціалом та обсягами надходжень податків, які вона забезпечує.

Основою експорту з України наразі є сировинна база – зернові культури, необроблене м'ясо, яйця та інше, що коштує набагато менше ніж готовий продукт харчування, тому дуже важливим кроком в розвитку економіки є самостійна переробка сировинної бази та експорт вже готової продукції за більшу вартість.

Розвиток тваринництва має актуальні напрямки, до яких належить кількісне збільшення виробництва продукції за рахунок нарощування чисельності поголів'я великої рогатої худоби, птиці та свиней. Необхідно розвивати та відновлювати племінну базу тваринництва, зацікавити племінні господарства вирощувати високоякісних тварин за допомогою держави та вкладу інвестицій.

Незважаючи на неабиякий потенціал України в розвитку тваринництва, а саме: наявність сприятливих природно-кліматичних умов, земельних та трудових ресурсів, галузь сільського господарства перебуває в досить важкому стані.

Зроблено висновок, що завдяки дотриманню суб'єктами господарювання чинного законодавства, отримаємо можливість забезпечувати населення якісними та безпечними продуктами харчування за доступними цінами, зменшити імпорту харчових продуктів та збільшити експорт продуктів харчування та сировини.

ВИСНОВКИ

Здійснене дослідження, присвячене питанню здійснення державного контролю органами Держпродспоживслужби, дозволимо зробити такі висновки.

1. Основними нормативно-правовими актами, які регулюють діяльність Держпродспоживслужби при здійсненні державного контролю та нагляду, являються Конституція України та Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», який встановлює лише правила та загальні принципи, регулює порядок проведення державного контролю та нагляду у сфері господарської діяльності. На виконання прикінцевих положень Закону про контроль, КМУ 11 жовтня 2018 року прийнято постанову № 490 «Про затвердження Порядку відбору зразків та їх перевезення (пересилання) до уповноважених лабораторій для цілей державного контролю та Форми акта відбору зразків», постанову КМУ від 31 жовтня 2007 року № 1279 «Про затвердження Порядку відшкодування суб'єктом господарювання витрат, пов'язаних з проведенням експертизи (випробування) зразків продукції», 31 жовтня 2018 року прийнято постанову КМУ «Про порядок визначення періодичності здійснення планових заходів державного контролю відповідності діяльності операторів ринку (потужностей) вимогам законодавства про харчові продукти, корми, здоров'я та благополуччя тварин, які здійснюються ДПСС, та критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від її провадження» та ряд уніфікованих актів.

Проведення планових та позапланових заходів зі здійснення державного контролю в сфері харчових продуктів та ветеринарної медицини проводиться у різних формах, а саме інспектування, аудиту, передзабійного та післязабійного огляду, відбору зразків, лабораторного дослідження (випробування) та здійснення державного моніторингу. При здійсненні державного контролю державні службовці обов'язково пред'являють суб'єкту господарювання посвідчення особи, направлення, в якому зазначається наказ, згідно якого здійснюється захід державного контролю, предмет та державні інспектори, що здійснюють захід. При проведенні заходу ДКН застосовуються засоби відео фіксації. За результатами проведеного заходу ДКН складається акт уніфікованої форми, в разі порушень – видається припис, а при порушеннях, які несуть загрозу життю та здоров'ю людей виносяться протокол та постанова про застосування штрафних санкцій та розпорядження про припинення діяльності. Після завершення заходу ДКН формується справа.

2. У кожній державі є свої специфічні правила державного контролю та нагляду. Водночас основні завдання контрольної-наглядової діяльності схожі. Ефективна система ДКН – організована таким чином, щоб стимулювати суб'єктів господарювання до проведення систематичної роботи з виявлення та виправлення порушень вимог безпеки. В світовій практиці ефективність ДКН полягає в раціональному використанні трудових

ресурсів КНО й економному використанні бюджетних коштів. З цією метою КНО концентруються на роботі з об'єктами, що представляють найбільший ризик з точки зору забезпечення безпеки людей і навколишнього середовища. Уряди більшості країн прагнуть зменшити адміністративне навантаження на суб'єктів господарювання, у тому числі від контрольно-наглядової діяльності держави.

На шляху реформування системи державного контролю за якістю та безпечністю харчових продуктів вагомим кроком стало прийняття Законів України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин», «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», «Про ветеринарну медицину», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів» та розроблення ряду проектів законних та підзаконних актів.

Дослідивши стан підприємництва у сфері харчових продуктів можемо зробити висновки про наявність застарілого обладнання, інвентарю, порушення гігієнічних вимог при поводженні з харчовими продуктами, порушення санітарного стану об'єктів, а в окремих випадках наявність в реалізації фальсифікованих продуктів промислового виробництва та овочів з перевищеним вмістом нітратів.

3. За результатами аналізу особливостей здійснення державного контролю органами Держпродспоживслужби (на прикладі Первомайського міжрайонного управління), робимо висновок про те, що через дію мораторію на перевірки МСП протягом декількох років збільшилась кількість випадків недотримання вимог чинного законодавства. Саме це призводить до частішого заходів ДКН через підвищення ступеню ризиків ОРПХ та суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність в сфері ВМ.

На виконання Урядової програми щодо безпечності освітніх закладів на 2020 рік заплановано проведення інспектування всіх загальноосвітніх та дошкільних навчальних закладів, а саме на території м. Первомайськ та Первомайського району – 79 об'єктів освітніх закладів. Інспектування 50 % закладів освіти будуть проведені із забезпеченням відбору харчових продуктів для проведення дослідження. Буде охоплено відбір зразків харчових продуктів від всіх суб'єктів господарювання, які постачають продукцію до закладів освіти. Таким чином, буде проведено моніторинг якості надання послуг закладам освіти від постачальників.

4. Завдяки дотриманню суб'єктами господарювання законодавства щодо харчових продуктів та законодавства в сфері ветеринарної медицини, впровадження Системи безпечності харчових продуктів (НАССР), отримаємо конкурентоспроможну, якісну та безпечну продукцію, що дасть можливість забезпечувати населення України якісними та безпечними продуктами харчування за доступними цінами, зменшити імпорт харчових продуктів в Україну (яке також бажає покращення якості та безпечності) та дасть змогу збільшити експорт продуктів харчування та сировини, що підніме економіку України на новий рівень.

Для належного здійснення державного контролю необхідно в першу чергу налагодити забезпечення органів державного контролю необхідними засобами та матеріалами для швидкої реалізації здійснення даних заходів. Не відкладним чинником удосконалення ДКН є атестування міжрайонних лабораторій Держпродспоживслужби так, як від цього залежить безпосередньо швидкість проведення доставки та дослідження відібраних в ОРПХ зразків харчових продуктів. А той час, який буде зекономлений,

використається для здійснення інших заходів ДКН.

Задля підвищення іміджу Держпродспоживслужби необхідно активно співпрацювати з засобами масової інформації, частіше проводити зустрічі з суб'єктами господарської діяльності та інше. Дуже важливим чинником є належне виконання своїх обов'язків та співпраця з громадянами та підприємцями на одному рівні, не допускаючи перевищення повноважень. Необхідно висвітлювати інформацію не великими оголошеннями про діяльність служби, більш зрозумілою для людей мовою, а не професійними термінами.

АНОТАЦІЯ

Устіменко Ю.В. Державний контроль органами Держпродспоживслужби: законодавчі новації та актуальні питання. – На правах рукопису.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеню «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили, Миколаїв 2019.

Магістерська робота присвячена вирішенню питання законодавчого обґрунтування теоретичних та методологічних засад здійснення контрольно-наглядових функцій Держпродспоживслужби, **комплексному дослідженню**, а також **розробці** практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів здійснення державного контролю та розвитку підприємництва у сферах харчової промисловості та тваринництва в Україні через впровадження європейських стандартів **з метою забезпечення** населення якісними та безпечними харчовими продуктами, захисту навколишнього середовища, а також покращення стану економічної ситуації так, як від цього на пряму залежить здоров'я та благополуччя громадян.

В магістерській роботі **розкрито сутність** державного контролю та схарактеризовано нормативно-правове забезпечення Держпродспоживслужби у сфері здійснення державного контролю та нагляду, а також проаналізовано механізм здійснення планових та позапланових заходів зі здійснення державного контролю в сфері харчових продуктів та ветеринарної медицини.

Вивчено міжнародний досвід державного контролю в сфері господарської діяльності та досліджено зміни у законодавстві щодо харчових продуктів за останні **роки**. **Проведено** оцінку стану підприємництва у сферах харчових продуктів та тваринництва **та здійснено аналіз особливостей здійснення державного контролю органами** Держпродспоживслужби на прикладі Первомайського міжрайонного управління.

З'ясовано наявні перспективи розвитку підприємництва у сферах харчових продуктів і тваринництва та внесено практичні рекомендації щодо удосконалення існуючої системи здійснення державного контролю та підвищення іміджу Держпродспоживслужби перед громадськістю.

Зроблено висновок про те, що для забезпечення населення якісними та безпечними продуктами харчування, необхідно дотримання сукупності методів контролю – зі сторони контролюючих органів, внутрішній контроль, що здійснює суб'єкт господарювання та громадський контроль.

Ключові слова: державний контроль, господарська діяльність, суб'єкт господарювання, оператор ринку харчових продуктів.

SUMMARY

Ustimenko Y.V. State control by the organs of State service of Ukraine on food safety and consumers protection: legislative innovations and pressing questions - Manuscript.

Graduate work for obtaining an educational degree «Master». Petro Mohyla Black Sea National University. – Mykolaiv, 2019.

Master's degree work is sanctified to the decision of question of legislative ground of theoretical and methodological principles of realization of control-observant functions of State service of Ukraine on food safety and consumers protection, complex research, and also to development of practical recommendations in relation to perfection of mechanisms of realization of state control and development of enterprise in the spheres of food industry and stock-raising in Ukraine through introduction of the European standards with the aim of providing of population, defence of environment quality and safe foods, and also improvement of the state of economic situation how from it on line depend health and prosperity.

In master's degree work essence of state control is exposed and the normatively legal providing of State service of Ukraine on food safety and consumers protection is described in the field of realization of state control and supervision, and also the mechanism of realization of plan and not provided for by the plan measures is analysed on realization of state control in the sphere of food foods and veterinary medicine.

International experience of state control is studied in the sphere of economic activity and changes are investigational in a legislation in relation to foods in the last few years. The estimation of the state of enterprise is conducted in the spheres of foods and stock-raising and the analysis of features of realization of state control is carried out by the organs of State service of Ukraine on food safety and consumers protection on the example of Pervomaisky interdistrict directorate.

The present prospects of development of enterprise are found out in the spheres of food foods and stock raising and to bring in practical recommendations in relation to the improvement of the existent system of realization of state control and increase of image of Ukraine on food safety and consumers protection before public.

Drawn conclusion that for providing of population quality and safe foodstuffs, it is necessary observance of totality of control methods - from the side of supervisory organs, internal control, that the subject of menage and public inspection carry out.

Key words: state control; economic activity; subject of menage, operator of market of foods.