

освіти і науки, молоді та спорту України № 809 від 09.07.2014 р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0872-14/paran7#n7>.

15. Про затвердження форми державного статистичного спостереження N 77-РВК (один раз на рік) “Звіт про кількість дітей шкільного віку” [Електронний ресурс] : наказ Державного комітету статистики № 317 від 06.08.2010 р. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0872-14/paran7_n7 <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-formi-derzhavnogo-statistichnogo-spostere-doc34497.html>.

16. Сендзюк М. А. Інформаційні системи в державному управлінні / М. А. Сендзюк. – К. : КНЕУ, 2004. – 339 с.

17. Ушаков К. М. Ресурси управління школьною організацією / К. М. Ушаков. – М. : Сентябрь, 2000. – 140 с.

18. Щодо затвердження результатів експерименту з впровадження в загальноосвітніх закладах та органах управління освітою експерименту “ІСУО-2012” [Електронний ресурс] : наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 29.11.2012 р. № 1345. – Режим доступу : <http://mon.gov.ua/ua/about-ministry/normative/1646>.

Надійшла до редколегії 22.12.2014 р.

УДК 351.773

О. В. Грибко,

к. держ. упр, головний спеціаліст відділу організації наукових досліджень ХарПІ НАДУ, м. Харків

СТВОРЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ БІОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЯКОСТІ ТА ОБІГУ НОВИХ ТИПІВ ПРОДУКТІВ ХАРЧУВАННЯ

Теоретично обґрунтовано механізми державного регулювання продовольчого ринку, необхідність трансформації яких викликана появою НТПХ, а також положення щодо забезпечення біобезпеки, основи якої викладено в Картахенському протоколі (2000 р.), ратифікованому Верховною Радою України.

Ключові слова: нові типи продуктів харчування, генетично модифікований організм, біологічна безпека, Картахенський протокол.

O. V. Gribko,

Main Specialist of Scientific Research Organization Department of KRI NAPA, PhD in Public Administration, Kharkiv

NATIONAL SYSTEM'S OF BIOLOGICAL SAFETY CREATION AS PRIORITY DIRECTION OF NEW TYPES OF FOOD STUFFS' STATE REGULATION

The issue is devoted to theoretical substantiation of the government control mechanisms for the food market, transformation of which is caused by emergence of new types of food stuffs (NTFS), also it analyses the provisions of ensuring biological safety based on Cartagena protocol (2000) ratified by Verhovna Rada of Ukraine.

Key words: new types of food stuffs, genetically modified organism, biological safety, Cartagena protocol.

Для України проблема біобезпеки є актуальною у зв'язку з поширенням у сусідніх країнах (Болгарія, РФ, Румунія, Польща) новітніх біотехнологічних розробок і комерційного їх використання, що створює загрозу несанкціонованого їх проникнення на територію України та можливого неконтрольованого розповсюдження.

Проблема ускладнюється ще й тим, що в Україні зроблено лише перші кроки в напрямку створення системи управління якістю продовольства, яка б відповідала основним положенням угод Світової організації торгівлі (СОТ) та Європейського Союзу (ЄС) і мінімізувала конфлікти, пов'язані з появою на митній території країни продовольства сумнівної якості, а також необхідністю обґрунтування підходів до формування цілісної системи державного регулювання якості та обігу нових типів продуктів харчування (далі – НТПХ).

Проблемам біологічної безпеки у контексті обігу НТПХ, зокрема генетично модифікованих організмів (далі – ГМО), присвятили свої праці К. Джеймс, С. Комісаренко, Н. Малиш та ін.

Метою даної статті є розробка заходів із запобігання ризикам у сфері обігу НТПХ.

Україна, як Сторона Картахенського протоколу про біобезпеку (до Конвенції про біорізноманіття), має вжити необхідних та вичерпних заходів для виконання своїх міжнародних зобов'язань, передбачених цим документом. Утім, питання біобезпеки дедалі більше стають справою не лише окремої країни (базовий рівень), але й усіх держав світу через вплив низки чинників:

- глобалізацію та посилення залежності країн у провадженні ефективних заходів з біобезпеки;
- трансферт нових технологій виробництва сільськогосподарської продукції та обробки харчових продуктів;
- розширення територіальних меж у торгівлі харчовою і сільськогосподарською продукцією;
- прийняття правових зобов'язань сторонами відповідних міжнародних угод;
- розширення транскордонних пасажирських перевезень і пересування людей;
- прогрес у галузі зв'язку та спрощення доступу до інформації про біобезпеку на глобальному рівні;
- зростання уваги громадськості до проблем збереження біологічної різноманітності та навколишнього середовища;
- посилення залежності окремих країн від імпорту продовольчих товарів через брак необхідних ресурсів.

У становленні системи біологічної безпеки, в першу чергу, зацікавлені державні установи, що відповідають за конкретні її сектори, проте досить важливу роль у цьому питанні відіграють також промислові підприємства, науково-дослідні інститути, зацікавлені групи фахівців, неурядові громадські організації і громадськість у цілому. Органи виконавчої влади, які несуть відповідальність за сектори, що зазвичай асоціюються з біобезпекою, – безпека харчових продуктів, охорона здоров'я, сільське господарство, лісове господарство, рибний промисел і навколишнє середовище – відіграють основну роль у створенні потужної системи біобезпеки. Проте, залежно від обставин, певну участь у цій роботі можуть брати й інші державні відомства, що відповідають за роботу торгівлі, митниці, транспорту, фінансової системи, підприємств туристичної галузі тощо.

У сучасних умовах значна увага звертається на необхідність застосування системного підходу в забезпеченні біобезпеки. Країнам рекомендується створювати національні системи контролю, з дотриманням відповідних міжнародних стандартів. Об'єднання зусиль в галузі біологічної безпеки в тому ступені, який може бути практично досягнуто, здатне забезпечити істотні переваги як на національному, так і на міжнародному рівнях. Прикладом досягнення помітних результатів в галузі біобезпеки є підвищення точності аналізу ризиків; створення умов для всебічного розгляду напрямів дій урядів; розробка заходів подолання нових хвороб; раціоналізація системи контролю; підвищення готовності спеціальних служб у разі виникнення надзвичайних ситуацій і швидкості їх реагування; формування об'єднаних систем санітарно-епідеміологічного нагляду та відстеження ефективності використання наявних ресурсів [1-2].

Проте сьогодні в Україні чинні державні програми у сфері контролю за якістю продуктів харчування, розвитку сільського господарства, екологічної та природоохоронної діяльності не здатні в процесі розробки, створення, випробування, дослідження, обробки, передачі, обігу, транскордонних переміщень і використання НТПХ, у першу чергу ГМО, повною мірою забезпечити належний рівень захисту навколишнього природного середовища та здоров'я людини.

Як зазначено у Рішенні Ради національної безпеки та оборони України “Про біологічну безпеку України” від 06.04.2009 р., “проти дія негативному впливу біологічних факторів та біоагрозам ускладнюється недосконалістю відповідної нормативно-правової бази, відсутністю в державі атестованих методик досліджень та системи стандартів у цій сфері тощо. Недостатньо врегульовано питання поводження з генетично модифікованими організмами, державної підтримки генно-інженерних досліджень та наукових і практичних розробок у галузі біологічної і генетичної безпеки, механізми безпечного практичного застосування генетично модифікованих організмів. Уряд фактично не координує роботу центральних органів виконавчої влади та інших органів виконавчої влади в галузі поводження з генетично модифікованими організмами та генно-інженерної діяльності” [5, с. 38].

Подібне відзначав і академік НАН України, секретар відділення біохімії, фізіології і молекулярної біології, член Президії НАН України та директор Інституту біохімії ім. О.В. Палладіна С.В. Комісаренко з приводу стану системи біобезпеки в нашій країні: “Виявляється, на сьогодні в Україні такої загальнодержавної системи не існує. Маємо окрему санітарно-епідеміологічну службу Міністерства охорони здоров'я, існує Державний Комітет ветеринарної медицини, який опікується захворюваннями і, особливо, небезпечними інфекціями серед тварин. Існують санепідслужби в різних відомствах, наприклад, у Міністерства внутрішніх справ, але немає ефективної взаємодії і координації між цими відомствами. Лабораторії, які там існують, володіють різними методами, по-різному оснащені, їхні кадри по-різному підготовлені. Йдеться про те, щоб створити в Україні цілісну систему взаємодії між існуючими лабораторіями із стандартними методами досліджень, аналізу даних та підходів до реагування – певну мережу лабораторій для виявлення біоагроз. Для цього навіть не потрібно великих додаткових коштів, але це дозволило б створити основу для державної системи біобезпеки” [6].

Без існування такої взаємодії Україна не здатна виконати вимог Картахенського протоколу, згідно з яким кожна із сторін має вживати необхідні правові, адміністративні та інших заходи для виконання своїх зобов'язань, передбачених цим документом [3]. Скажімо, в Україні працюють 37 лабораторій. з них 15 – лабораторії Укрметрестстандарта. У середньому лабораторія досліджує на ГМО по 10 зразків продуктів на добу, безпосередньо аналіз займає 2-3 доби [4].

На нашу думку, ключовим елементом системи біобезпеки є оцінка потенційних ризиків та управління ними, оскільки головною метою такої системи є саме попередження ризиків та управління ними з метою збереження життя та здоров'я людей (таблиця).

Таблиця

Перелік заходів із запобігання ризикам у сфері обігу НТПХ

<i>№ з/п</i>	<i>Ризик</i>	<i>Програмні заходи</i>	<i>Виконавці</i>
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
1	Монополізація виробництва насінницького матеріалу ГНК	а) розробка власних ГМ-сортів; б) складання реєстру виробників ГМ-насіння та його оприлюднення (для диверсифікації постачальників)	а) НАН України, УААН; б) Комітет з питань регулювання якості та обігу НТПХ
2	Поява бур'янів, стійких до хімічних засобів	а) дослідження у сфері захисту рослин; б) розробка дій щодо зменшення/нівелювання загрози	а) Інститут фізіології рослин та генетики НАН України; б) Комітет з питань регулювання якості та обігу НТПХ
3	Втрата сортового різноманіття та загроза витіснення традиційних рослин	а) встановлення нормативів щодо площ посіву ГМ-культур та визначення зон їх розповсюдження; б) встановлення обов'язкової відповідальності виробника та компанії-розробника за нанесену шкоду	а), б) Комітет з питань регулювання якості та обігу НТПХ спільно з Мінприроди та Мінагрополітики
4	Зростання вартості виробництва через високі ціни на насіння	а) відмова держави від дотування та пільгового кредитування у разі завищених цін на ГМ-насіння	а) Мінагропром, Мінекономіки
5	Алергічні реакції, поява у людей стійкості до певних видів антибіотиків	а) інформування споживачів щодо можливих наслідків вживання ГМ-продукції; б) забезпечення обов'язкової сертифікації ГМО, призначених для безпосереднього вживання людиною; в) встановлення обов'язкової відповідальності виробника та компанії-розробника за нанесену шкоду	а), б) Комітет з питань регулювання якості та обігу НТПХ спільно з МОЗ України; в) Комітет з питань регулювання якості та обігу НТПХ
6	Накопичення гербіцидів у стійких до них рослинах	а) визначення та встановлення граничних норм використання гербіцидів на 1 га ріллі	а) Комітет з питань регулювання якості та обігу НТПХ спільно з Мінагрополітики

Продовження табл.

1	2	3	4
7	Зниження ефективності використання ГМО через кілька років	а) всебічне вивчення такої можливості; б) розповсюдження інформації про такі властивості ГМ-сортів	а) НАН України, УААН; б) Комітет з питань регулювання якості та обігу НТПХ
8	Відшкодування збитків фермерам, які вирощують традиційні культури через ГМ-забруднення	а) внесення такого страхового випадку до реєстру державних страхових компаній	а) Комітет з питань регулювання якості та обігу НТПХ спільно з Мінагрополітики
9	Поява нових фіто-вірусів	а) всебічне вивчення такої можливості; б) розробка дій щодо боротьби із новими фіто-вірусами	а), б) Інститут фізіології рослин та генетики НАН України
10	Враження токсинами комах-не шкідників	а) забезпечення створення "острівців безпеки"	а) Комітет з питань регулювання якості та обігу НТПХ
11	Потрапляння на ринок непереверених ГМО	а) запровадження обов'язкового обліку і державної реєстрації ГМП, які визнані офіційно дозволеними для ввезення на митну територію України та їх подальшого використання (включаючи реалізацію на внутрішньому ринку)	а) Комітет з питань регулювання якості та обігу НТПХ

Вважаємо за доцільне наголосити, що при виконанні вищезазначених дій необхідно якомога ширше використовувати методи непрямого впливу держави на якість та обіг НТПХ (встановлення стандартів якості, сертифікація, укладання державних контрактів на закупівлю продукції, пільгове кредитування тощо), оскільки встановлення норм, заборон, дозволів, квот на певну діяльність, вимог щодо граничного вмісту певних речовин та маркування продуктів харчування, що належать до методів прямого впливу на об'єкт регулювання, можуть мати низьку результативність через обмеженість їх використання. Особливої уваги з огляду на це, потребує сертифікація продукції, яка стає одним із важливих інструментів гарантування якості продукції та нормою торговельних відносин будь-якого рівня. Якщо на стадії запровадження сертифікації в її проведенні були зацікавлені лише виробник і споживач, нині до розв'язання проблем сертифікації залучені також держава, науково-технічні та науково-дослідні установи й міжнародні організації.

Сьогодні на центральному рівні безпосередньо до державного регулювання якості та обігу НТПХ залучені 4 міністерства, 4 комітети Верховної Ради України, 3 інші центральні органи виконавчої влади та комісія з питань біобезпеки при РНБО. Причому переважного права приймати остаточне рішення не має жодна із зазначених інституцій. Тому потреба у створенні окремого органу державного управління – Комітету з питань регулювання якості та обігу НТПХ – є

об'єктивною необхідністю і відповідає сучасним тенденціям у сфері контролю за обігом та якістю продовольства на світовому ринку (рисунок).

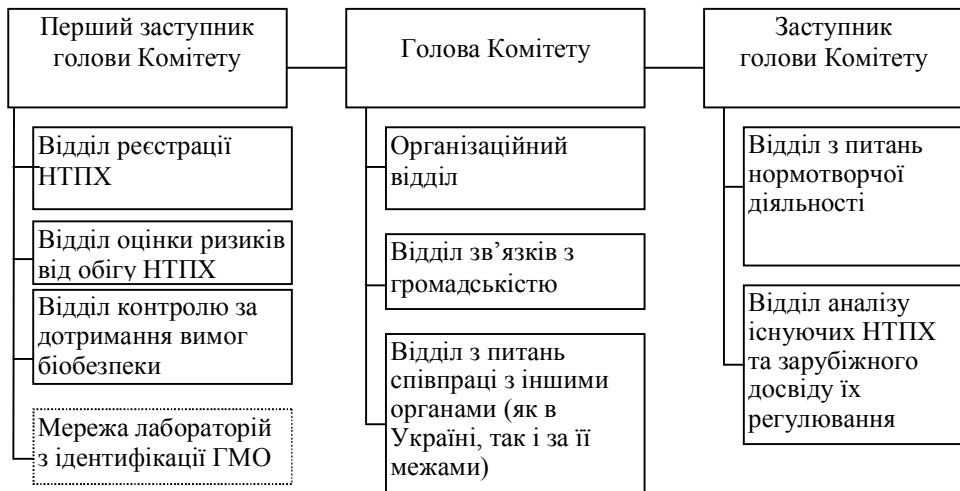


Рисунок. Структура Комітету з питань регулювання якості та обігу НТПХ

Основними завданнями Комітету мають бути:

- забезпечення контролю та моніторингу за обігом НТПХ та ГМО;
- підготовка проектів нормативних актів та державних цільових програм у галузі генно-інженерної діяльності та обігу НТПХ;
- співпраця з іншими органами державної влади (у т.ч. зарубіжними) та міжнародними агенціями у сфері регулювання якості та обігу НТПХ;
- оцінка ризиків від обігу НТПХ;
- забезпечення реєстрації ГМО та ГМП, дотримання щодо них прав інтелектуальної власності;
- просвіта та інформування громадськості з питань якості та обігу НТПХ.

Варто зауважити, що задля недопущення розростання організаційного апарату, Комітет пропонується створити на базі існуючої Комісії з біобезпеки та біологічного захисту при РНБО України із залученням тих спеціалістів, які займаються цією проблематикою у відповідних міністерствах. Для забезпечення недублювання функцій державних органів, ті функції, які буде покладено на Комітет у встановленому порядку вилучити із кола компетенції відповідних міністерств (наприклад, реєстрацію ГМО та НТПХ проводитиме Комітет, а не Міністерство освіти і науки України, контроль за безпекою здійснення робіт при вивільненні ГМО у довкілля також доцільніше доручити Комітету замість Міністерства охорони навколишнього природного середовища України тощо).

Крім того, на підрозділи комітету доцільно покласти низку функцій, які б усунули існуючі прогалини у системі державного регулювання обігу НТПХ та дозволили наблизити державне регулювання обігу НТПХ до європейських та міжнародних стандартів:

– відділ реєстрації НТПХ: надання висновків щодо можливості вивільнення і реєстрації ГМО; здійснення реєстрації ГМО; видання у встановленому законодавством порядку дозволів на ввезення нових ГМО для їх подальшої реєстрації;

– відділ оцінки ризиків: організація (у разі необхідності) проведення обмежених випробувань ГМО, які передують їх реєстрації, через уповноважені установи; розробка критеріїв оцінки ризику латентного впливу ГМО на навколишнє природне середовище; розгляд клопотань про вивільнення ГМО в довілля шляхом експертизи поданих заявником документів із залученням уповноважених установ;

– відділ контролю за дотриманням вимог біобезпеки: організація контролю за безпекою здійснення робіт в галузі генетичної інженерії та при вивільненні ГМО у довілля; розробка та вдосконалення систем контролю за дотриманням правил безпеки провадження генно-інженерної діяльності; забезпечення контролю за безпекою здійснення робіт в галузі генетичної інженерії та при вивільненні ГМО у довілля;

– організаційний відділ: забезпечення роботи Комітету;

– відділ зв'язків з громадськістю: інформування населення про здійснювану в країні генно-інженерну діяльність та заходи, що вживаються для дотримання вимог біобезпеки; забезпечення просвітницької діяльності як щодо властивостей НТПХ, так і стосовно питань, пов'язаних із їхнім обігом в Україні та світі;

– відділ з питань співпраці з іншими органами: сприяння проведенню державної політики в усіх галузях генно-інженерної діяльності з питань безпечного використання ГМО; консультування Верховної Ради України, центральних органів виконавчої влади та представницьких органів, а також установ, які здійснюють генно-інженерну діяльність та громадських організацій з питань безпечного використання ГМО; участь у представленні інтересів України, як Сторони міжнародних договорів; налагодження взаємодії з міжнародними організаціями і національними службами, які здійснюють або контролюють генно-інженерну діяльність; підготовка і укладання міжнародних угод міжвідомчого характеру щодо дотримання вимог біобезпеки;

– відділ з питань нормотворчої діяльності: розробка передбачених Законом “Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів” нормативно-правових актів з питань генно-інженерної діяльності, пропозиції щодо вдосконалення існуючих нормативних актів, програм та проектів міжнародних угод щодо генно-інженерної діяльності та обігу НТПХ; координація дій центральних органів виконавчої влади та наукових установ в галузі безпечного використання ГМО; участь у розробці процедур, правил, та взаємних зобов'язань щодо нормативно-правового регулювання виникнення суперечок, пов'язаних із біологічною та продовольчою безпекою, що здійснюються під егідою ООН та ЄС; визначення порядку проведення випробувань ГМО у відкритих і закритих системах;

– відділ з аналізу існуючих НТПХ та зарубіжного досвіду: ведення реєстру НТПХ, дозволених в Україні із зазначенням компаній-розробників й основних виробників; здійснення остаточних висновків та прийняття рішень у сфері якості та обігу НТПХ; вирішення питань гармонізації вітчизняного законодавства

відповідно до міжнародних та європейських вимог у частині, яка стосується генно-інженерної діяльності та обігу НТПХ; оцінка перспективи розвитку пріоритетних напрямків генетичної інженерії з метою передбачення потенційного ризику нових технологій;

– мережа лабораторій з ідентифікації ГМО: проведення регулярного моніторингу харчових продуктів на території України, подання звітів про результати моніторингу.

Тобто основною метою створення єдиного уповноваженого органу є вирішення питання відповідальності за прийняття рішень у сферах, які стосуються генно-інженерної діяльності, обігу НТПХ та біобезпеки, тоді як інші центральні органи виконавчої влади залучатимуться у процес державного регулювання якості та обігу НТПХ лише на певних його стадіях.

Враховуючи оцінку експертами сучасного стану біологічної безпеки України та глобальні виклики, пов'язані із пришвидшенням науково-технічного прогресу та бурхливим розвитком біотехнологій, можна стверджувати про існування нагальної потреби у вживанні необхідних економічних, правових, адміністративних та інших заходів для створення належної системи біобезпеки, виконання міжнародних зобов'язань у цій сфері, а також приділення уваги створенню власних НТПХ та розвитку генно-інженерної діяльності в Україні.

Література:

1. Джеймс К. Глобальний стан біотехнологічних (GM) культур / К. Джеймс // Агроперспектива. – № 6. – 2006. – С. 44–46.
2. Информационная записка ИНФОСАН // Биобезопасность. – № 1. – 2010. – [3 марта 2010 г.].
3. Картахенський протокол (офіційний текст). – К.: К.І.С., 2000. – 124 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.biodiv.org/biosafety/protocol.pdf>.
4. Малиш Н. А. Генетично модифіковані організми в системі продовольчої безпеки України [Електронний ресурс] / Н. А. Малиш // Публічне управління: теорія та практика. – 2013. – Вип. 2. – С. 118–124. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pubupr_2013_2_21.pdf.
5. Рішення Ради національної безпеки та оборони України “Про біологічну безпеку України” від 06.04.2009 р. // Офіційний вісник України. – № 26. – 2009. – С. 38. – Ст. 862. – [17 квіт.].
- 6 Українське слово – Інтернет газета [Електронний ресурс]. – 2009. – №. 6. – С. 15.– Режим доступу : www.sugma.org.ua. – (23 червня 2009 р.).

Надійшла до редколегії 07.04.2015 р.