

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ДИТЯЧОГО ХАРЧУВАННЯ

Тімашов В. О., Гуржій Т. О., Пустовіт Ю. Ю.

В даній статті акцентовано увагу на актуальних проблемах законодавчого регулювання сфери дитячого харчування. Здійснено аналіз нормативно-правових актів, які урегульовують суспільні відносини в сфері дитячого харчування.

Відзначено, що діюча система нормативно-правових актів в досліджуваній сфері орієнтована на запроваджені в Україні принципи НАССР. Після втрати чинності Закону України «Про дитяче харчування» норми даного законодавчого акту були розподілені в законах України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів», «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» та наказі Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Вимог до безпечності та окремих показників якості дитячого харчування». Втім, на жаль, поза увагою законодавця залишилося невизначеним широке коло актуальних питань: визначення та законодавче закріплення принципів здорового харчування дітей; визначати вимоги щодо якості та безпечності дитячого харчування; встановлювати особливості пакування різних видів дитячого харчування; визначати систему засобів публічного адміністрування в сфері виробництва та обігу дитячого харчування; здійснення громадського контролю за безпечністю та якістю дитячого харчування та ін.

Особливу роль при встановленні проблем законодавчого регулювання сфери дитячого харчування відіграє участь громадських інститутів, публічність обговорення та врахування думки громадськості, а також громадський контроль.

Зазначено, що в умовах воєнного стану та особливого періоду держава повинна особливу увагу звертати на здоров'я та розвиток молодого покоління з огляду на негативні демографічні тенденції, нестійкий психологічний стан матері, складне матеріальне становище сімей, необхідність державної підтримки державних та приватних підприємств сфери харчування та дитячого харчування, а також

забезпечення подальшого впровадження реформи шкільного харчування, тобто гарантування шкільними навчальними закладами того, що діти споживатимуть безпечну їжу.

Ключові слова: правове регулювання, дитяче харчування, засоби публічного адміністрування в сфері дитячого харчування, харчові продукти, НАССР, охорона дитинства, виробництво та обіг дитячого харчування, виробник дитячого харчування, безпечність та якість дитячого харчування, маркування дитячого харчування, інформація для споживачів щодо харчових продуктів.

Timashov V. O., Gurzhii T. O., Pustovit Yu. Yu.
Actual problems of legislative regulation of the sphere of children's nutrition

This article focuses on current problems of legislative regulation in the field of children's nutrition. An analysis of normative legal acts regulating social relations in the field of child nutrition was carried out.

It was noted that the current system of normative legal acts in the researched area is oriented on the principles of HACCP implemented in Ukraine. After the repeal of the Law of Ukraine "On Child Nutrition", the provisions of this legislative act were distributed in the laws of Ukraine "On Basic Principles and Requirements for the Safety and Quality of Food Products", "On Information for Consumers on Food Products", "On State Control of Compliance with Legislation on food products, fodder, by-products of animal origin, health and welfare of animals" and the order of the Ministry of Health of Ukraine "On approval of requirements for safety and certain quality indicators of baby food". However, unfortunately, a wide range of topical issues remained undefined beyond the attention of the legislator: definition and legislative consolidation of the principles of healthy nutrition for children; determine requirements for the quality and safety of baby food; to establish the features of the packaging of various types of baby food; determine the system of means of public administration in the field of production and circulation of baby food; implementation of public control over the safety and quality of baby food, etc.

The participation of public institutions, publicity of discussion and consideration of public opinion, as well as public control play a special role in establishing

the problems of legislative regulation in the field of child nutrition.

It is noted that in the conditions of martial law and a special period, the state should pay special attention to the health and development of the young generation in view of negative demographic trends, the unstable psychological state of mothers, the difficult financial situation of families, the need for state support for state and private enterprises in the field of food and children's nutrition, as well as ensuring the further implementation of the school nutrition reform, that is, guaranteeing by schools that children will consume safe food.

Key words: *legal regulation, baby food, means of public administration in the field of baby food, food products, HACCP, childhood protection, production and circulation of baby food, baby food manufacturer, safety and quality of baby food, labeling of baby food, information for consumers about food products.*

Постановка проблеми. Сфера харчування є однією з важливих сфер публічного адміністрування. Суспільні відносини, що виникають з приводу забезпечення безпечності та якості продуктів харчування мають місце бути не залежно від стадії виробничого процесу та від особливостей кінцевого споживача. Слід відзначити, що процеси євроінтеграції сприяли активізації перегляду нормативно-правових актів, якими урегульовано суспільні відносини в сфері харчування та дитячого, зокрема. Нажаль, не завжди імплементація європейських норм та практик в досліджуваній сфері позитивним чином впливає на законодавче регулювання сфери дитячого харчування в Україні.

Стан дослідження. Слід відзначити, що суспільні відносини в сфері харчування та дитячого харчування, а також законодавче урегулювання відносин в досліджуваній сфері були предметом наукових досліджень: О.В. Запотоцької, О.С. Крущука, Л.В. Лосюк, Т.В. Маланчука, С.М. Орехова, Т.Л. Мостенської, О.В. Медведенко, А.О. Заїнчковського, В.І. Смоляр, О.П. Сологуб, Д.Ф. Крисанов, Л.В. Дейнеко, Н.Г. Колбіної та ін.

Метою статті є здійснення юридичного аналізу законодавчого регулювання сфери дитячого харчування та виокремлення актуальних проблем в досліджуваній сфері.

Виклад основного матеріалу. Норми права, якими урегульовано відносини в сфері дитячого харчування орієнтуються на міжнародні норми та стандарти щодо якості та безпечності харчових продуктів, їх зовнішнього вигляду, упаковки, маркування тощо. Одним з перших міжнародних актів, який встановлює принципи безпечності харчових

продуктів та вимоги щодо їх якості стала система HACCP, яка діє в країнах Європейського Союзу, Канаді, Австралії, Новій Зеландії, Японії та інших країнах. Україна також приєдналась до вимог щодо розробки та впровадження систем управління безпечністю харчової продукції за принципами HACCP. З 01.01.2016 року набули чинності обов'язкові вимоги Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів». Зазначений документ передбачає введення в Україні європейської моделі системи гарантування безпеки і якості продуктів харчування, що базується на процедурах HACCP. Згідно із законодавством всі підприємства, що працюють з продуктами харчування, зобов'язані запровадити систему постійно діючих процедур, заснованих на принципах системи аналізу небезпечних чинників і контролю у критичних точках (HACCP) на своїх потужностях [1].

Варто відзначити, що з втратою чинності Закону України «Про дитяче харчування» нормативно-правове регулювання якості та безпеки дитячих харчових продуктів визначено в системі нормативно-правових актів, які урегульовують суспільні відносини в сфері безпечності та якості харчових продуктів. Таким чином, досліджуючи актуальні питання нормативно-правового регулювання в сфері дитячого харчування, на нашу думку, варто орієнтуватися на принципи забезпечення безпечності та якості харчових продуктів, в цілому щодо: безпеки для життя і здоров'я людини в разі їх споживання і використання; їх виробництва в умовах, які відповідають встановленим вимогам технології, санітарних норм та правил, безпеки та збереження довкілля; їх виробництва із застосуванням дозволених для використання продовольчої сировини і супутніх матеріалів; повноти і достовірності інформації про їх властивості; їх відповідності вимогам якості та безпеки згідно з нормативними документами; щодо їх реалізації відповідно до правил торгівлі [2, с. 51].

О.В. Запотоцька досліджуючи питання безпечності та якості харчових продуктів робить поділ нормативних актів, які регулюють публічне адміністрування безпечності та якості харчових продуктів відповідно до ступеня правового регулювання на загальні та спеціальні.

Відповідно, до загальних нормативно-правових актів ми можемо віднести такі: Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»; Закон України «Про ветеринарну медицину»; Закон України «Про карантин

рослин»; Закон України «Про захист прав споживачів»; Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»; Закон України «Про стандартизацію»; Закон України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції»; Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»; Закон України «Про питну воду та питне водопостачання»; Закон України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності». Низка інших законодавчих та підзаконних актів України [3, с. 114].

До спеціальних нормативно-правових актів віднесено: Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів»; Закон України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції»; Закон України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них»; Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»; Закон України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції»; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми або вироблені з їх використанням та вводяться в обіг»; Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Медичні вимоги до якості та безпечності харчових продуктів та продовольчої сировини»; Наказ міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Переліку харчових продуктів, щодо яких здійснюється контроль вмісту генетично модифікованих організмів»; Наказ Міністерства аграрної політики України «Про встановлення максимального вмісту ерукової кислоти в оліях, жирах та їх сумішах, призначених для споживання людиною, та у харчових продуктах, які містять олії та жири» тощо. Міжнародні акти, ратифіковані на території України: Регламент ЄС № 258/97 Європейського парламенту і Ради ЄС про новий вигляд харчових продуктів і нові компоненти харчових продуктів; Директива N 89/109/ЄЕС Ради ЄЕС про зближення законів держав-членів ЄЕС щодо матеріалів і виробів, призначених для безпосереднього контакту з харчовими продуктами. Низка інших законодавчих та підзаконних актів України [3, с. 115].

Т.О. Гуржій розкриваючи законодавчі основи регулювання сфери дитячого харчування акцентує увагу, що 13 травня 2022 року з набиранням

чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення законодавства України у сфері забезпечення дитячим харчуванням у відповідність з вимогами законодавства Європейського Союзу» Закон України «Про дитяче харчування» втратив чинність. З даного приводу відзначено стурбованість, адже, даним Законом було урегульовано відповідні відносини [4, с. 178].

Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення законодавства України у сфері забезпечення дитячим харчуванням у відповідність з вимогами законодавства Європейського Союзу» вносяться зміни до законодавства про харчові продукти, а саме: - адаптовані визначення, що таке «вода для дитячого харчування», «дитяче харчування», «продукт прикорму» та інші; - спеціальні вимоги до дитячого харчування, а також заборони до використання певних інгредієнтів; - відповідальність за порушення законодавства про харчові продукти під час виробництва та обігу дитячого харчування; - інформація для споживачів щодо маркування дитячого харчування; - вимоги до маркування, представлення та реклами дитячих сумішей початкових та дитячих сумішей для подальшого годування [4, с. 178-179].

Разом з тим, якщо проаналізувати зазначені нормативно-правові акти, то можна стверджувати, що окремі положення Закону України були внесені до них. Так, наприклад, Законом України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» урегульовано відносини між органами виконавчої влади, операторами ринку харчових продуктів та споживачами харчових продуктів і визначає порядок забезпечення безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, що виробляються, перебувають в обігу, ввозяться (пересилаються) на митну територію України та/або вивозяться (пересилаються) з неї. Визначено спеціальні вимоги до дитячого харчування. Відповідні положення були взяті з Розділу III Закону України «Про дитяче харчування» [4, с. 178-179].

Правові та організаційні засади державного контролю, що здійснюється з метою перевірки дотримання операторами ринку законодавства про харчові продукти, корми, здоров'я та благополуччя тварин, а також законодавства про побічні продукти тваринного походження під час ввезення (пересилання) таких побічних продуктів на митну територію України наразі урегульовано Законом України «Про державний контроль за

дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» [4, с. 178-179].

Варто підтримати науковця у його аргументах щодо необхідності при імплементації міжнародних норм та стандартів в національне законодавство, в тому числі, і в сфері дитячого харчування все ж таки орієнтуватися на особливості розвитку сфери сільського господарства, тваринництва, можливостей виробничих та логістичних потужностей щодо виробництва та обігу дитячого харчування тощо.

Відзначимо, що на сьогоднішній день система законодавчих актів в сфері дитячого харчування складається з законів України та підзаконних нормативно-правових актів. Втім, недоліком такої системи, на нашу думку, є все ж таки відсутність спеціального нормативно-правового акту. Визначимо систему даних нормативно-правових актів.

Законом України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» урегульовано відносини між органами виконавчої влади, операторами ринку харчових продуктів та споживачами харчових продуктів і визначає порядок забезпечення безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, що виробляються, перебувають в обігу, ввозяться (пересилаються) на митну територію України та/або вивозяться (пересилаються) з неї. Визначено такі ключові поняття в сфері дитячого харчування як: вода для дитячого харчування - вода питна, спеціально оброблена для споживання дітьми грудного та раннього віку, призначена для приготування дитячого харчування та пиття; дитяча суміш для подальшого годування - дитяче харчування, призначене для годування дітей грудного віку, що є основною рідкою складовою раціону під час введення продуктів прикорму у процесі поступового урізноманітнення раціону; дитяча суміш початкова - дитяче харчування, призначене для годування дітей грудного віку протягом перших місяців життя, що повністю забезпечує всі потреби дитини у поживних речовинах і енергії до моменту введення продуктів прикорму; дитяче харчування - харчовий продукт, призначений для задоволення потреб дітей грудного та раннього віку у поживних речовинах і енергії, у тому числі вода для дитячого харчування; дитяче харчування на основі зернових - дитяче харчування, призначене для задоволення харчових потреб здорових дітей грудного віку в період їх відлучення від грудного годування та здорових дітей раннього віку - як доповнення до раціону та/або для поступової

адаптації до звичайних харчових продуктів; діти грудного віку - діти віком від народження до одного року; діти раннього віку - діти віком від одного до трьох років [5].

Варто відзначити, що наведені поняття були виключені з Закону України «Про дитяче харчування» та включені до даного закону України у зв'язку з втратою чинності Закону України «Про дитяче харчування» на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення законодавства України у сфері забезпечення дитячим харчуванням у відповідність з вимогами законодавства Європейського Союзу». Знову ж таки, акцентуємо увагу, що схожа розпорошеність норм в сфері дитячого харчування спостерігається і в ряді інших нормативно-правових актів.

Законом України «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів» визначено перелік обов'язкової додаткової інформації про дитяче харчування. У маркуванні дитячого харчування поряд з його назвою можуть зазначатися: вік дитини, з якого вона може споживати такий продукт; інформація про спосіб приготування та/або використання такого харчового продукту, а також, якщо це має значення, - позначка щодо важливості дотримання цього способу; особливі харчові потреби, функціональні стани та/або захворювання, за наявності яких рекомендовано вживати такі харчові продукти [6].

Крім обов'язкової інформації про поживну цінність може бути висвітлена інформація: 1) для дитячих сумішей початкових та дитячих сумішей для подальшого годування - кількість кожної мінеральної речовини (крім молібдену) і кожного вітаміну; 2) для дитячих сумішей початкових - кількість холіну, інозитолу та карнітину. Мінімальну та максимальну кількість мінеральних речовин і вітамінів у дитячих сумішах початкових та дитячих сумішах для подальшого годування затверджує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я [6, ст. 6-1].

Окрім цього, даною нормою визначено вимоги щодо зовнішнього вигляду, маркування, пакування та наявності графічних зображень на дитячих сумішах.

Ст. 65 Закону України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» визначено делікти за вчинення яких юридичні особи і фізичні особи - підприємці несуть

відповідальність: 1) пропонування до реалізації або реалізація дитячого харчування з порушенням вимог до визначеного законодавством про харчові продукти вмісту та/або кількості інгредієнтів та/або речовин; 2) пропонування до реалізації або реалізація дитячого харчування, що містить заборонені законодавством про харчові продукти речовини та/або інгредієнти [7, ст. 9-1; 10-1]. Слід відзначити, що за вчинення даних правопорушень передбачено накладення не адміністративних, а господарсько-адміністративних стягнень, які визначаються не неоподаткованими мінімумами доходів громадян (17 грн.), а мінімальними заробітними платами (Законом України «Про Державний бюджет» з 01 січня встановлена мінімальна зарплата на 2023 рік - 6700 гривень).

Ключовим підзаконним нормативно-правовим актом в досліджуваній сфері є наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Вимог до безпечності та окремих показників якості дитячого харчування». Даним актом визначено вимоги до безпечності та окремих показників якості дитячого харчування щодо: дитячих сумішей початкових та дитячих сумішей для подальшого годування; дитячого харчування на основі зернових та інших продуктів прикорму; маркування і реклами. Встановлено обов'язкові вимоги до дитячих сумішей початкових, що пропонуються до реалізації як готові до вживання, або відновлених шляхом розведення відповідно до інструкції виробника [8].

Висновки. Підводячи підсумок вище викладеному, на нашу думку, варто звернути увагу законодавця на необхідності дії спеціального нормативно-правового акту, яким би визначалися особливості публічного адміністрування в досліджуваній сфері. Даний нормативно-правовий акт, вважаємо повинен орієнтуватися на принцип здорового харчування дітей; визначати вимоги щодо якості та безпечності дитячого харчування; встановлювати особливості пакування різних видів дитячого харчування; визначати систему засобів публічного адміністрування в сфері виробництва та обігу дитячого харчування; здійснення громадського контролю за безпечністю та якістю дитячого харчування та ін.

Разом з тим, у умовах воєнного стану та особливого періоду держава повинна особливу увагу звертати на здоров'я та розвиток молодого покоління з огляду на негативні демографічні тенденції, нестійкий психологічний стан матері, складне матеріальне становище сімей, необхідність державної підтримки державних та приватних підприємств

сфери харчування та дитячого харчування, а також забезпечення подальшого впровадження реформи шкільного харчування, тобто гарантування шкільними навчальними закладами того, що діти споживатимуть безпечну їжу.

Література

1. Впровадження систем управління безпечністю харчової продукції за принципами HACCP у закладах громадського харчування. URL: <https://dp.dpss.gov.ua/news/vprovadzhennya-sistem-upravlinnya-bezpechnistyu-harchovoyi-produkciyi-za-principami-nassr-u-zakladah-gromadskogo-harchuvannya>
2. Господарське право України: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. / М. К. Галянич, С. М. Грудницька, О. М. Міхатуліна та ін. К.: МАУП, 2005. 424 с.
3. Запотоцька О.В. Управління сферою безпечності та якості харчової продукції в Україні : адміністративно-правове дослідження : монографія. Університет сучасних знань, 2018. 464 с.
4. Гуржій Т.О. Сфера дитячого харчування в Україні: проблемні питання розвитку. *Київський часопис права*. 2023. № 1. С. 175-180. DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.1.26> <http://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/270/257>
5. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23 грудня 1997 року № 771/97-ВР. Відомості Верховної Ради України, 1998. № 19. Ст. 98.
6. Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів: Закон України від 6 грудня 2018 року № 2639-VIII. Відомості Верховної Ради, 2019. № 7. Ст. 41.
7. Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин: Закон України від 18 травня 2017 року № 2042-VIII. Відомості Верховної Ради, 2017. № 31. Ст. 343.
8. Про затвердження Вимог до безпечності та окремих показників якості дитячого харчування: затв. Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 23.06.2022 № 1084. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0755-22#n16>

Тімашов В. О.,

*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права
Державного торговельно-економічного
університету*

ORCID ID: 0000-0001-8368-8856

*Гуржій Т. О.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права
Державного торговельно-економічного
університету
ORCID ID: 0000-0002-3348-8298*

*Пустовіт Ю. Ю.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права
Державного торговельно-економічного
університету
ORCID ID: 0000-0003-1845-7044*