

Юрій Михайлович ХОБТА

аспірант, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-0763-4286>

e-mail: [u.khobta@gmail.com](mailto:u.khobta@gmail.com)

## НЕДОСКОНАЛІСТЬ ЗАКОНОДАВСТВА, ЩО РЕГУЛЮЄ МОЛОЧНУ ГАЛУЗЬ

*Встановлено, що, крім викликів сучасності, молочна галузь України на своєму шляху становлення, розвитку та функціонування щодня протистоять давно наявним проблемам, серед яких ключовою була і залишається недосконалість чинного законодавства. З'ясовано, що Закон України «Про молоко та молочні продукти» є базовим у сфері регулювання молочної галузі. Наведено основні недоліки та проблемні питання вказаного нормативно-правового акта, серед яких: дублювання та суперечності з іншими законами; невизначеність та непрозорість; обмеження свободи господарської діяльності; недосконалість системи державної підтримки; недоліки у визначенні показників якості та безпеки; недосконалість системи ведення документації; негативний вплив на розвиток малих та середніх підприємств; недосконалість системи маркування; недоліки у сфері зовнішньої торгівлі. Обґрунтовано, що зазначені недоліки призводять до створення штучних бар'єрів для розвитку молочної галузі, зниження конкурентоспроможності українських виробників, зменшення надходжень до бюджету, погіршення якості та безпеки молочних продуктів, обмеження доступу споживачів до якісної та доступної молочної продукції. Вказано основні шляхи вирішення вказаних проблем.*

**Ключові слова:** молочна галузь, молоко, законодавство, закон, нормативно-правовий акт, держава

### ВСТУП

Сьогодні молочна галузь України перебуває на досить непростій стадії розвитку, що зумовлена дією різних чинників як внутрішнього, так і зовнішнього ринків. Після повномасштабного вторгнення молочна галузь знаходилася на найскладнішому етапі свого існування. Найважчим стало I півріччя 2022 р., коли зруйновано виробничу та логістичну інфраструктуру, а також значно пошкоджено ланцюги постачання між фермою, переробним підприємством та торговельною мережею, що призвело до порушення основної особливості молочного бізнесу – безперервності та взаємозалежності виробництва і переробки. В найбільш скрутному та критичному становищі опинилися виробники молока та переробні підприємства, які опинилися у фронтових та прифронтових регіонах або в окупації.

Попри усі труднощі, уже на кінець травня 2022 р. молочна галузь адаптувалася та пристосувалася до нових умов. На той період 65% переробних підприємств відновили та налагодили стабільну роботу.

Слід вказати, що молочна галузь в Україні – це важливий складник аграрного сектору, яка включає:

1) виробництво молока: здійснюють сільськогосподарські підприємства, фермерські господарства, домогосподарства;

2) переробку молока: здійснюють заводи з виробництва питного молока, сироробні заводи, маслоробні заводи, виробники морозива, інші переробні підприємства;

3) збут молочних продуктів: реалізується торговельними мережами, магазинами, ринками, іншими каналами збуту.

Беззаперечним важливим фактором на кожному етапі є: якість молока (забезпечення безпеки та корисності продуктів), санітарні норми (дотримання правил на всіх етапах виробництва), сучасні технології (застосування інновацій для покращення якості та безпеки), контроль якості (регулярний контроль на всіх етапах виробництва).

Хочемо зауважити, що ланцюг послідовності ви-

робництва молочних продуктів – це складний безперервний процес, який потребує уваги до деталей на кожному етапі, а також належного відповідного нормативно-правового регулювання.

У попередніх наукових дослідженнях нами встановлено, що у правовому полі України налічується низка нормативно-правових регуляторних актів, які мають пряме чи опосередковане відношення до регулювання ринку молочної галузі. Ці документи визначають правила виробництва, переробки, обігу та маркування молочної продукції, а також встановлюють вимоги до безпеки та якості цієї продукції.

Аналіз законодавчої бази показав, що переважна більшість актів містять недоліки, неточності, нормативні прогалини та колізії, а деякі норми є застарілими.

Багато сучасних українських вчених, науковців та аналітиків досліджують у своїх працях становлення, розвиток та функціонування молочної галузі. Особливості функціонування молочного ринку досліджено у працях С.В. Васильчака [1], Т.Л. Керанчука [2], С.В. Тивончук [3], Т.П. Павлоцької [4], С.О. Степанчука [5] та ін. Окремі теоретики та практики висвітлюють проблемні питання молочної галузі в умовах війни.

Проте на сьогодні у вітчизняному правовому полі немає комплексних робіт та досліджень проблемних питань законодавства, що регулює молочну галузь України.

**МЕТА** статті – встановити основні недоліки та проблемні питання законодавства, що регулює молочну галузь України.

### МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічну основу дослідження склали діалектичний метод наукового пізнання, загальнонаукові (формально-логічний, системний, методи аналізу та синтезу) та спеціально-юридичні методи (історико-правовий, формально-юридичний, порівняльно-правовий). Метод аналізу покладено в основу наукового пошуку.

## РЕЗУЛЬТАТИ

Через військові дії, постійні обстріли та окупацію Україна втратила частину своїх підприємств. У молокопереробній промисловості України нині завантажено роботою дві третини вцілілих виробництв. За статистичними даними Спілки молокопереробних підприємств України, нині на території України працює та функціонує 112 молокозаводів, на яких працює близько 60 тис. осіб. За оцінкою Спілки молокопереробних підприємств України, якщо врахувати постачальників, перевізників та весь ланцюжок від появи молока на фермах до молочної продукції на полицях магазинів та супермаркетів, галузь забезпечує роботою до 1 млн громадян [5].

Крім викликів сучасності, молочна галузь України на своєму шляху становлення, розвитку та функціонування щодня протистоїть давно наявним проблемам, серед яких: недостатнє фінансування державного нагляду (контролю) за безпечністю та якістю молочної продукції; застаріла матеріально-технічна база багатьох підприємств молочної галузі; низький рівень конкурентоспроможності української молочної продукції на світовому ринку та інші.

Ключовою проблемою галузі була і залишається на сьогодні недосконалість чинного законодавства. Адже дієве та належне правове регулювання будь-якої сфери, процесу чи то діяльності є основним інструментом забезпечення отримання бажаного результату.

Так, Закон України «Про молоко та молочні продукти» (далі – Закон) є профільним у цій галузі та визначає правові та організаційні основи забезпечення безпечності та якості молока і молочних продуктів для життя та здоров'я населення і довкілля під час їх виробництва, транспортування, переробки, зберігання і реалізації, ввезення на митну територію та вивезення з митної території України [6].

Закон регулює відносини, що виникають у процесі виробництва, транспортування, переробки, зберігання і реалізації, ввезення на митну територію та вивезення з митної території України молока, молочної сировини та молочних продуктів, і поширюється на суб'єктів господарювання, які проводять господарську діяльність у цій сфері.

Такий нормативно-правовий акт Верховна Рада України ухвалила у 2004 р. Від тоді Закон переглядався багато разів, вносилися зміни, доповнення до нього, які є далекими від інтересів розвитку молочної галузі.

Проаналізувавши положення вказаного Закону можемо виділити такі недоліки та проблемні питання, які містить нормативно-правовий акт:

1. *Дублювання та суперечності з іншими законами.* Закон містить положення, які дублюються або суперечать Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» [7]. Це створює плутанину та ризики для бізнесу, адже не завжди зрозуміло, яким саме законом потрібно керуватися.

2. *Невизначеність та непрозорість.* Закон містить багато нечітких та розпливчастих формулювань, що створює ризики для маніпуляцій з боку контролюючих органів. Наприклад, нечітко визначено перелік документів, що повинні мати виробники молочних продуктів.

3. *Обмеження свободи господарської діяльності.* Закон зобов'язує переробні підприємства переробляти

всю наявну сировину, що суперечить Господарському кодексу України [8]. Це обмежує свободу підприємств у виборі стратегії розвитку та може призвести до неефективності роботи.

4. *Недосконалість системи державної підтримки.* Закон не передбачає чіткої та ефективної системи державної підтримки розвитку галузі, водночас він містить низку обов'язків, які порушують свободу ведення господарської діяльності, наприклад, вимогу вести документацію. Проте немає переліку такої документації. Вимоги до дотримання нормативних документів надаються без чіткого визначення цих документів, що створює ризики маніпуляцій владними контролюючими структурами. Це призводить до того, що українські виробники молока не можуть конкурувати з іноземними.

5. *Відсутність процедурної організації контролю.* Закон нечітко визначає процедури здійснення контролю за якістю та безпечністю молочних продуктів. Це створює ризики для корупції та зловживань з боку контролюючих органів. Також ще одним прикладом недосконалості закону є відсутність процедурної організації лабораторних досліджень, тобто не враховано вимоги Закону України «Про метрологічну діяльність», якими передбачено умови акредитації лабораторій [9].

6. *Недоліки у визначенні показників якості та безпечності.* Закон містить показники якості та безпечності, які вже регулюються Законом України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» [7], адаптованим до вимог ЄС, та Наказом Міністерства аграрної політики України № 118 від 12.03.2019 р. [10]. Це створює дублювання та непотрібні адміністративні бар'єри для бізнесу.

7. *Недосконалість системи ведення документації.* Закон вимагає від виробників вести облік та документування багатьох аспектів своєї діяльності, але нечітко визначає, які саме документи мають вестися, що спричиняє додаткове навантаження на бізнес та ризики штрафних санкцій.

8. *Негативний вплив на розвиток малих та середніх підприємств.* Вимоги Закону є складними та затратними для виконання, що призводить до витіснення з ринку малих та середніх підприємств. Закон створює додаткові перешкоди для ведення бізнесу, що призводить до поступового скорочення виробництва та зростання цін на молоко та молочні продукти.

9. *Недосконалість системи маркування.* Закон нечітко визначає вимоги до маркування молочних продуктів, і це призводить до того, що споживачі не отримуватимуть повної та достовірної інформації про продукт.

10. *Недоліки у сфері зовнішньої торгівлі.* Закон містить положення, які суперечать правилам Світової торгівлі (СОТ), що призводить до торгових диспутів та ускладнює доступ українських молочних продуктів на зовнішні ринки.

Крім того, болючу для українських виробників тему наявності «сірого» та «тіньового» ринків також не відображено в Законі, не зазначено принципових ознак цих ринків, що суперечить вимогам ЄС. Також Закон регулює діяльність тільки юридичних осіб та ФОП, а одноосібники, фізичні особи, якими виробляється ледь частина молока в країні, залишаються поза увагою.

## ВИСНОВКИ

Вказані недоліки призводять до створення штучних бар'єрів для розвитку молочної галузі, зниження конкурентоспроможності українських виробників, зменшення надходжень до бюджету, погіршення якості та безпечності молочних продуктів, обмеження доступу споживачів до якісної та доступної молочної продукції.

За результатами проведеного дослідження, вирішення наявних проблем вбачаємо шляхом реалізації таких кроків:

1. Розробити та прийняти новий Закон, який буде від-

повідати потребам ринку та міжнародним стандартам.

2. Скасувати Закон України «Про молоко та молочні продукти».

3. Забезпечити чітке та прозоре регулювання галузі.

4. Створити ефективну систему державної підтримки розвитку молочної галузі.

Окрім сказаного, варто зазначити, що це дослідження повністю не вичерпує наявну проблему і передбачає подальше вивчення та наукове дослідження у сфері молочної галузі.

### Список використаних джерел

1. Васильчак С.В. Особливості функціонування ринку молока та молочної продукції. *Науковий вісник НЛТУ України*. № 15. С. 25-32.
2. Керанчук Т.Л. Молочна галузь України: перспективи і проблеми розвитку. URL: [http://www.easterneurope-ebm.in.ua/journal/8\\_2017/25.pdf](http://www.easterneurope-ebm.in.ua/journal/8_2017/25.pdf)
3. Тивончук С.В., Тивончук Я.О., Павлоцька Т.П. Розвиток ринку виробництва молока в Україні в контексті сворінтеграційних процесів. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/E\\_apk\\_2017\\_4\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/E_apk_2017_4_5)
4. Степанчук С.О. Стан та перспективи розвитку молочного ринку України. URL: [http://www.economy.in.ua/pdf/5\\_2017/24.pdf](http://www.economy.in.ua/pdf/5_2017/24.pdf)
5. Спілка молокопереробних підприємств України. URL: <https://uadairy.com>
6. Про молоко та молочні продукти: Закон України від 24.06.2004 № 1870-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1870-15#Text>
7. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23.12.1997 № 771/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-вр#Text>
8. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>
9. Про метрологічну діяльність: Закон України від 05.06.2014 № 1314-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1314-18#Text>
10. Про затвердження Вимог до безпечності та якості молока і молочних продуктів: Наказ Мінпрополітики від 12.03.2019 № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0593-19#Text>

### References

1. Vasylychak S. Peculiarities of functioning of the market of milk and dairy products. *Scientific bulletin of NLTU of Ukraine*. № 15. pp. 25-32.
2. Keranchuk T. Dairy industry of Ukraine: prospects and problems of development. URL: [http://www.easterneurope-ebm.in.ua/journal/8\\_2017/25](http://www.easterneurope-ebm.in.ua/journal/8_2017/25) (in Ukrainian).
3. Tyvonchuk S., Tyvonchuk Y., Pavlotska T. Development of the milk production market in Ukraine in the context of European integration processes. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/E\\_apk\\_2017\\_4\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/E_apk_2017_4_5) (in Ukrainian).
4. Stepanchuk S.O. State and prospects of development of the dairy market of Ukraine. URL: [http://www.economy.in.ua/pdf/5\\_2017/24.pdf](http://www.economy.in.ua/pdf/5_2017/24.pdf) (in Ukrainian).
5. Union of Milk Processing Enterprises of Ukraine. URL: <https://uadairy.com> (in Ukrainian).
6. The Milk and Dairy Products: Law of Ukraine dated June 24, 2004 № 1870-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1870-15#Text> (in Ukrainian).
7. On the basic principles and requirements for the safety and quality of food products: Law of Ukraine dated December 23, 1997 № 771/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-вр#Text> (in Ukrainian).
8. Economic Code of Ukraine: Law of Ukraine dated January 16, 2003 №. 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (in Ukrainian).
9. On metrological activity: Law of Ukraine: Law of Ukraine dated June 05, 2014 № 1314-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1314-18#Text> (in Ukrainian).
10. On the approval of Requirements for the safety and quality of milk and dairy products: Order of the Ministry of Agricultural Policy dated March 12, 2019 № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0593-19#Text> (in Ukrainian).

### **Yurii KHOBTA**

postgraduate student, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law

ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-0763-4286>

e-mail: [u.khobta@gmail.com](mailto:u.khobta@gmail.com)

## IMPERFECTION OF LEGISLATION, WHAT REGULATES THE DAIRY INDUSTRY

*The paper established that, in addition to the challenges of modern times, the dairy industry of Ukraine on its way of formation, development and functioning daily confronts long-standing problems, among which the key was and remains the imperfection of the current legislation. It was found that the Law of Ukraine "On Milk and Dairy Products" is basic in the field of regulation of the dairy industry. The research shows the main shortcomings and problematic issues of the specified legal act, including: duplication and contradictions with other laws; uncertainty and opacity; restriction of freedom of economic activity; imperfect state support system; deficiencies in determining quality and safety indicators; imperfection of the documentation system; negative impact on the development of small and medium enterprises; imperfection of the marking system; shortcomings in the field of foreign trade. It is substantiated that the specified shortcomings lead to the creation of artificial barriers for the development of the dairy industry, a decrease in the competitiveness of Ukrainian producers, a decrease in revenues to the budget, a deterioration in the quality and safety of dairy products, and a limitation of consumer access to high-quality and affordable dairy products. Ways to solve these problems are also proposed. We see the solution of these problems by implementing the following steps: Repeal the Law of Ukraine "On Milk and Dairy Products"; Develop and adopt a new law that will meet market needs and international standards; Ensure clear and transparent regulation of the industry; Create an effective system of state support for the development of the dairy industry. In addition to what has been said, it is worth noting that this study does not completely exhaust the existing problem and involves further study and research, the introduction of new forms and methods of enriching the scientific analysis of the conceptual and categorical apparatus in the field of post-war state reconstruction.*

**Keywords:** dairy industry, milk, legislation, law, normative legal act, state