

Дмитренко В. І.,

аспірант відділу аспірантури (ад'юнктури) і докторантури
Харківського національного університету внутрішніх справ
ORCID: 0009-0003-0791-1659

ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ З ПИТАНЬ БЕЗПЕЧНОСТІ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ ТА ЗАХИСТУ СПОЖИВАЧІВ: ЗМІСТ І СУТНІСТЬ

Анотація. У статті детально проаналізовано зміст і сутність завдань Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, що дало змогу автору виокремити їх загальні ознаки, зокрема:

– комплексний міжгалузевий характер, який пояснюється багатоманітністю сфер і галузь у яких дана служба реалізує поставлені перед нею завдання (ветеринарна медицина, безпечність харчових продуктів, санітарне законодавство, карантин і захист рослин, ринковий і метрологічний нагляд, захист прав споживачів тощо);

– пріоритет публічних інтересів, оскільки всі завдання перш за все спрямовані на охорону та захист суспільних цінностей як от здоров'я населення, безпечність продукції, права споживачів і. т. д.;

– легальне закріплення всього спектру завдань Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, включаючи їх деталізацію в різних законах і підзаконних нормативно-правових актах без дискреції у ключових питаннях;

– більшість із завдань реалізуються шляхом здійснення контрольно-наглядової діяльності, яка є частиною реалізації державної політики в сферах віднесених до компетенції Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів;

– мають профілактичний характер, оскільки вони спрямовані на попередження шкоди життю та здоров'ю населення, його економічним інтересам, довкіллю і. т. п.;

– обумовлюються тріадою основних функцій Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів – дозвільних, реєстраційних і сервісних, адже реалізація державної політики не обмежується контрольно-наглядовою діяльністю та встановленням заборон, вона надає і сервісні послуги з сертифікації, реєстрації, ведення державних реєстрів, видачі дозволів і свідоцтв (зокрема у сферах насінництва, ідентифікації тварин, реєстрації потужностей агропромислового комплексу).

Key words: органи виконавчої влади, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, завдання, ветеринарна медицина, якість харчових продуктів, контроль, нагляд.

Dmytrenko V. I. Tasks of the State Service for Food Safety and Consumer Protection: content and essence

Abstract. The article analyzes in detail the content and essence of the tasks of the State Service of Ukraine for Food Safety and Consumer Protection, which allowed the author to identify their general features, in particular:

– a complex interdisciplinary nature, which is explained by the diversity of areas and industries in which this service implements its tasks (veterinary medicine, food safety, sanitary legislation, quarantine and plant protection, market and metrological supervision, consumer rights protection, etc.);

– the priority of public interests, since all tasks are primarily aimed at protecting and defending public values such as public health, product safety, consumer rights, etc.;

– legal consolidation of the entire range of tasks of the State Service of Ukraine for Food Safety and Consumer Protection, including their detailing in various laws and subordinate regulatory legal acts without discretion in key issues;



– most of the tasks are implemented through control and supervision activities, which are part of the implementation of state policy in the areas of competence of the State Service of Ukraine for Food Safety and Consumer Protection;

– are preventive in nature, since they are aimed at preventing harm to the life and health of the population, its economic interests, the environment, etc.;

– are determined by the triad of main functions of the State Service of Ukraine for Food Safety and Consumer Protection – permitting, registration and service, because the implementation of state policy is not limited to control and supervision activities and the establishment of bans, it also provides service services for certification, registration, maintenance of state registers, issuance of permits and certificates (in particular, in the areas of seed production, animal identification, registration of capacities of the agro-industrial complex).

Key words: *executive authorities, State Service of Ukraine for Food Safety and Consumer Protection, tasks, veterinary medicine, food quality, control, supervision.*

Вступ. В процесі роботи нами неодноразово було наголошено на тому, що Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (далі – Держпродспоживслужба) утворилась в результаті ліквідації та реорганізації декількох органів виконавчої влади, що не могло не відобразитись на її завданнях. Внаслідок того, що Держпродспоживслужба фактично стала правоприємницею інших органів державної влади, перша отримала їх повний функціонал: від широкого кола компетенції до значного обсягу завдань.

Виклад основного матеріалу. Вичерпний перелік завдань Держпродспоживслужби закріплено в п. 3 Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів затвердженого постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМ України) від 02.09.2015 № 667 [1]. Насамперед Держпродспоживслужба реалізує державну політику одразу в декількох галузях і сферах: 1) ветеринарної медицини; 2) безпечності та окремих показників якості харчових продуктів; 3) карантину та захисту рослин; 4) ідентифікації та реєстрації тварин; 5) санітарного законодавства; 6) санітарного та епідемічного благополуччя населення (крім виконання функцій з реалізації державної політики у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження); 7) гігієни праці; 8) контролю за цінами; 9) попередження та зменшення вживання тютюнових виробів та їх шкідливого впливу на здоров'я населення; 10) метрологічного нагляду; 11) ринкового нагляду в межах сфери своєї відповідальності; 12) насінництва та розсадництва (в частині сертифікації насіння і садивного матеріалу); 13) реєстрації та обліку машин

в агропромисловому комплексі (далі – АПК); 14) державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і реклами в цій сфері. Разом із тим, детальне з'ясування змісту завдань вказаної служби в кожній окремій сфері чи галузі неможливо без розкриття змісту категорії державної політики та характеристики процесу її реалізації.

В енциклопедичних і довідкових виданнях державну політику визначено як «систему органів державної влади згідно з визначеними цілями, напрямками, принципами для розв'язування сукупності взаємопов'язаних проблем у певній сфері суспільної діяльності» [2, с. 144-145]. Схоже визначення пропонує І.І. Петренко, додаючи, що метою такої діяльності є не тільки вирішення проблем у соціально важливих сферах, а і задоволення потреб і інтересів населення [3, с. 24]. Розвиваючи такий підхід О.В. Лаврук зауважує, що метою державної політики є «розв'язування політичних і соціально-економічних проблем, своєчасно реагувати на трансформаційні зміни, котрі відбуваються, завжди бути ефективною, результативною і сприйнятливою населення» [4, с. 261]. Схожих поглядів притримується С.С. Волинець, який визначаючи державну політику у вузькому розумінні представляє її як сукупність стратегічних завдань, на виконання яких спрямовані спеціально розроблені заходи, що реалізуються компетентними органами публічної адміністрації [5, с. 60]. Таким чином, державна політика створюється та реалізується з метою оздоровлення позитивного впливу на функціонування держави та суспільства [6, с. 12], яка здійснюється державними органами за допомогою комплексу дій і заходів, у т. ч. управлінського характеру, та перш за все спрямована на усу-

нення факторів, які гальмують прогресивний розвиток суспільства. Тож слід погодитись із О.В. Лаврук, що одним із основних компонентів є ті заходи, які реалізуються в межах державної політики, і за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин і процесів [4, с. 256-257]. Саме здійснення таких заходів у поєднанні з відповідними контрольними заходами щодо перших і є реалізацією державною політикою [7, с. 32]. Тобто коли мова йде про реалізацію державної політики в той чи іншій сфері чи галузі під даним процесом необхідно розуміти легальні заходи, які здійснюють державні органи, а в межах даного дослідження – Держпродспоживслужба, для забезпечення розвитку та удосконалення конкретної сфери. Вище нами було наведено перелік сфер і галузей в яких Держпродспоживслужба реалізує державну політику в повному обсязі або частково, тож надалі розглянемо яким чином здійснюється даний процес у кожній конкретній галузі.

1. *Ветеринарна медицина* – це «галузь науки та практичних знань про фізіологію і хвороби тварин, їх профілактику, діагностику та лікування, визначення безпечності продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження; діяльність, спрямована на збереження здоров'я і продуктивності тварин, запобігання їхнім хворобам та на захист людей від зоонозів і пріонних хвороб» [8] (ст. 1 Закону України «Про ветеринарну медицину»). Реалізуючи державну політику в галузі ветеринарної медицини Держпродспоживслужба здійснює такі заходи: адміністрування інформаційною базою (спеціальним реєстром); контрольні-наглядова, дозвільна діяльність і сертифікація; звітування; адміністративно-деліктна діяльність.

2. *Сфера безпечності та окремих показників якості харчових продуктів* охоплює санітарні заходи, конкретні вимоги щодо показників якостей харчових продуктів, а також операторів ринків харчової продукції. У сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів Держпродспоживслужба втілює державну політику за допомогою комплексу заходів, більшість із яких мають дозвільний і наглядовий характер.

3. *Карантин і захист рослин*. У ст. 1 Закону України «Про карантин» визначено поняття «рослини», яке використовується для позначення не тільки безпосередньо самих рослин, а і «насіння частини живих рослин, фруктів, овочів, бульб, бульбоцибулини, цибулини, кореневища, зрізаних квітів, гілля з пагонами і листям, зрізаних дерев, культур рослинних тканин, крім тих, до яких застосовується метод заморожування або термообробки» [9]. Від так перед Держпродспоживслужбою поставлені наступні завдання: охорона території держави від проникнення шкідливих для рослин організмів, у т.ч. за рахунок їх виявлення, локалізації та ліквідації; державний контроль за дотриманням встановлених правил карантинного режиму та реалізацією відповідних заходів під час здійснення різних операцій з рослинами; реєстрація та облік суб'єктів господарювання в галузі рослинництва.

4. *Ідентифікації та реєстрації тварин*. Відповідно до тлумачення термінології, якою оперує законодавець у Законі України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» процес ідентифікації та реєстрації тварин необхідно розуміти як співставлення ознак конкретної тварини (великої рогатої худоби, коней, свиней, вівець, кози) з ознаками притаманними таким видам, і у разі співпадіння присвоєння унікального чи групового ідентифікаційного номеру та внесення його в Єдиний державний реєстр тварин [10] відомостей про конкретну ідентифіковану тварину, її власника (юридичну чи фізичну особу) та дії які з неї здійснюються як от переміщення чи забій. У той же час аналіз положень ст. 9 Закону України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» дає можливість дійти висновку про те, що державна політика в даній галузі втілюється у формі державної контрольної-наглядової діяльності [11], яку в т. ч. здійснює Держпродспоживслужба.

5. *Санітарне законодавство*, тобто «сукупність нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини, які виникають у сфері забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення, встановлюють державні медико-санітарні правила, медико-санітарні нормативи та медико-санітарні регла-

менти, які є обов'язковими для виконання всіма учасниками правовідносин незалежно від правового статусу» [12]. Іншими словами Держпродспоживслужба реалізує державну політику шляхом контролю за дотриманням норм і положень санітарного законодавства, в межах своєї компетенції. Крім того, відмітимо, що дана галузь пов'язана із наступною, оскільки перша плавно перетікає в останню, де і отримує свою деталізацію.

6. *Санітарне та епідемічне благополуччя населення.* Важливо враховувати, що Держпродспоживслужба не реалізує державну політику в сфері епідеміологічного нагляду, а також не здійснює дозиметричний контроль робочих місць і доз опромінення, що отримують працівники. По-суті епідеміологічний нагляд – це комплексна аналітична діяльність щодо інформації стосовно здоров'я населення, наявних захворюваннях, стану середовища життєдіяльності та причинно-наслідковими зв'язками між ними та реальними і потенційними ризиками, планування заходів відвернення розвитку несприятливих сценаріїв, проведення медико-санітарних заходів, оцінки їх ефективності тощо.

7. *Контроль за цінами.* Дана діяльність здійснюється в межах державної цінової політики, котра має на меті: стимулювання економічного розвитку та сприятливих умов для підприємництва; попередження та протидію монополії; створення умов для можливості широкого застосування вільних цін; забезпечення балансу на ринку та стимулювання підвищення їх якості; встановлення соціальних гарантій для населення та суб'єктів господарювання.

8. *Попередження та зменшення вживання тютюнових виробів та їх шкідливого впливу на здоров'я населення.* Згідно зі ст. 7 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» Держпродспоживслужба в даній сфері здійснює: контроль за дотриманням нормативних актів, які регламентують профілактичні заходи та рівнем шкідливих складників тютюнових виробів; пропаганду боротьби з курінням у медіа; «моніторинг ефективності заходів у сфері

охорони здоров'я населення від шкідливих наслідків вживання тютюнових виробів, аналізує і прогнозує ситуацію із захворюваністю населення, що пов'язана з вживанням тютюнових виробів» [13].

9. *Метрологічний нагляд.* Відповідно до ст. 24 Закону України «Про метрологію та метрологічну діяльність» Держпродспоживслужба здійснює державну політику у сфері метрологічного нагляду шляхом: контролю дотримання суб'єктами господарювання вимог законодавства та метрології; передачі вимірювальної техніки для проведення інспекційної перевірки, а в разі виявлення порушень сприяє притягненню винних осіб до відповідальності та видає приписи про необхідність їх усунення; анулює результати перевірок; заборони використання вимірювальної техніки; реалізації товару, а також формує пропозиції щодо відкликання спеціальних свідоцтв [14].

10. *Ринковий нагляд* здійснюється з метою гарантування відповідності імпортованих товарів встановленим вимогам і недопущення на національний ринок небезпечної продукції. Він поширюється на всі види продукції, що визначені в Переліку видів продукції, щодо яких органи державного ринкового нагляду здійснюють державний ринковий нагляд затвердженого постановою КМ України від 28.12.2016 № 1069 [15].

11. *Сфера насінництва та розсадництва.* Держпродспоживслужба реалізує державну політику в частині сертифікації насіння і садивного матеріалу. Порядок проведення вказаної процедури визначено в ст. 18 Закону України «Про насіння і садивний матеріал», відповідно до якої сертифікація – це оплатна послуга, що проводиться Держпродспоживслужбою, в результаті якої суб'єкт господарювання отримує сертифікат, який визначає сортові чи товарні якості об'єкту.

12. *Реєстрація та облік машин в АПК.* Згідно з п. 2 Порядку відомчої реєстрації та зняття з обліку тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів затвердженого постановою КМ України від 08.07.2009 № 694 реєстрація та зняття

з обліку машин проводяться територіальними органами Держпродспоживслужби та передбачена для: «тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів» [16], а також проведення супутніх заходів необхідних для здійснення вказаних операцій.

13. *Державний контроль за додержанням законодавства про захист прав споживачів і реклами в цій сфері.* Аналіз положень ст. 26 Закон України «Про захист прав споживачів» дає можливість дійти висновку, що Держпродспоживслужба: виносить суб'єктам господарювання приписи про припинення порушень прав споживачів і забороняє реалізацію продукції; проводить перевірки щодо дотримання суб'єктами законодавства про надання послуг, правила торгівлі, безпечність продукції; перевіряє якість зразків товарів, сировини, матеріалів, напівфабрикатів, комплектуючих виробів, зокрема шляхом відібрання зразків; здійснює контрольні перевірки розрахунків продукції; приймає рішення про (тимчасове) припинення реалізації продукції; звертається до суду з позовами про захист прав споживачів; притягує винних осіб до адміністративної відповідальності, а в разі виявлення ознак кримінальних правопорушень – передає матеріали до компетентних органів; «здійснює контроль за розкриттям замовником будівництва (девелопером будівництва, управителем фонду фінансування будівництва) інформації про подільний об'єкт незавершеного будівництва (багатоквартирний будинок) та накладає штраф за порушення вимог щодо розкриття такої інформації» [17].

Також Держпродспоживслужба реалізує державну політику в сфері реклами. Основна діяльність в цій сфері полягає у виявленні Держпродспоживслужбою фактів розміщення недобросовісної реклами. Згідно з п. 11 ч. 1 ст. 1 Законом України «Про рекламу» під недобросовісною рекламою треба розуміти ту, «що вводить або може ввести в оману споживачів реклами, завдати шкоду особам, державі чи суспільству внаслідок неточності, недостовірності, двозначності, перебільшення, замов-

чування, порушення вимог щодо часу, місця і способу розповсюдження» [18].

Висновки. У підсумку слід зазначити, що перед Держпродспоживслужбою поставлена численна кількість завдань у різних, але при цьому споріднених сферах і галузях, що сукупності дає підстави сформулювати загальні риси перших (завдань):

- комплексний міжгалузевий характер, який пояснюється багатоманітністю сфер і галузь у яких дана служба реалізує поставлені перед нею завдання (ветеринарна медицина, безпечність харчових продуктів, санітарне законодавство, карантин і захист рослин, ринковий і метрологічний нагляд, захист прав споживачів тощо);

- пріоритет публічних інтересів, оскільки всі завдання перш за все спрямовані на охорону та захист суспільних цінностей як от здоров'я населення, безпечність продукції, права споживачів і. т. д.;

- легальне закріплення всього спектру завдань Держпродспоживслужби, включаючи їх деталізацію в різних законах і підзаконних нормативно-правових актах без дискреції у ключових питаннях;

- більшість із завдань реалізуються шляхом здійснення контрольно-наглядової діяльності, яка є частиною реалізації державної політики в сферах віднесених до компетенції Держпродспоживслужби;

- мають профілактичний характер, оскільки вони спрямовані на попередження шкоди життю та здоров'ю населення, його економічним інтересам, довкіллю і. т. п.;

- обумовлюються тріадою основних функцій Держпродспоживслужби – дозвільних, реєстраційних і сервісних, адже реалізація державної політики не обмежується контрольно-наглядовою діяльністю та встановленням заборон, вона надає і сервісні послуги з сертифікації, реєстрації, ведення державних реєстрів, видачі дозволів і свідоцтв (зокрема у сферах насінництва, ідентифікації тварин, реєстрації потужностей АПК).

Багато з рис, які характеризують завдання Держпродспоживслужби за своїм змістом пов'язані з їх втіленням у межах відповідних функцій, які стануть предметом подальших наукових пошуків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2015-%D0%BF#Text>.
2. Енциклопедичний словник з державного управління / Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.]; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
3. Петренко І. І. Сутність державної політики та державних цільових програм. *Віче*. 2011. № 10. С. 23-25.
4. Лаврук О. В. Сутність поняття державної політики. Університетські наукові записки. 2018. № 67-68. С. 254-263. URL: <https://old.univer.km.ua/visnyk/1803.pdf>.
5. Волинець С. С. Щодо визначення поняття «державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства». *Аспекти публічного правління*. 2018. Т. 6. № 6-7. С. 54-63. DOI: 10.15421/151839.
6. Романов В. Є., Рудік О. М., Брус Т. М. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2003. 72 с.
7. Палагнюк Ю. В. Сутність та зміст державної політики. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»*. Серія: Державне управління. 2011. Вип. 153. Т. 165. С. 29-35.
8. Про ветеринарну медицину: закон України від 25.06.1992 № 2498-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-12#n16>.
9. Про карантин рослин: закон України від 30.06.1993 № 3348-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3348-12#n345>.
10. Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр тварин: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25.09.2012 № 578 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1713-12#n15>.
11. Про ідентифікацію та реєстрацію тварин: закон України від 04.06.2009 № 1445-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1445-17#n98>.
12. Про систему громадського здоров'я: закон України від 06.09.2022 № 2573-IX // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#n840>.
13. Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення: закон України від № 2899-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2899-15#n240>.
14. Про метрологію та метрологічну діяльність: закон України від 05.06.2014 № 1314-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1314-18#Text>.
15. Про затвердження Переліку видів продукції, щодо яких органи державного ринкового нагляду здійснюють державний ринковий нагляд: постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1069 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1069-2016-%D0%BF#n59>
16. Про затвердження Порядку відомчої реєстрації та зняття з обліку тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів: постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2009 № 694 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/694-2009-%D0%BF#Text>.
17. Про захист прав споживачів: закон України від 12.05.1991 № 1023-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#Text>.
18. Про рекламу: закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

Дата першого надходження статті до видання: 12.12.2025

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 16.01.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 17.04.2026