

decentralization of power) provides for the creation of executive authorities of local self-government at the district and regional levels for the implementation of administrative functions that belong to the local state administrations. The supervision for compliance with the self-governing authorities of legislation will be carried out by prefects appointed by the head of the state. It has been noted that mentioned constitutional amendments are stipulated by the need to eliminate the dualism of the power of municipal and state structures at a regional (district and regional) level in Ukraine, which slows down the process of formation of viable territorial communities and the development of local self-government in our country.

In addition, the critical analysis of the Decision of Constitutional Court of Ukraine concerning the constitutional provision of 51 deputies of Ukraine regarding an official interpretation of the regulation «at the next regular session of the Supreme Council of Ukraine», contained in Article 155 of the Constitution of Ukraine, as for March 15, 2016 under No 1-pn/201 has been presented, as it has been «postponed» the implementation of constitutional amendments on the decentralization of power.

Key words: *decentralization, local government, constitutional amendments, local (territorial) community, legal position of the Constitutional Court of Ukraine.*

Стаття надійшла 29 червня 2017 р.

УДК 338.43965.012

**П. М. Лепісевич,
М. Д. Курляк**

ЗАХОДИ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

Окреслено низку проблем, які створюють реальну загрозу продовольчій безпеці України. Розглянуто концепцію організації системи забезпечення продовольчої безпеки нашої держави, де важливе місце та роль у протидії загрозам продовольчої безпеки має належати державі, а саме: забезпечення населення основними групами продовольства та гарантування безпеки відповідних суб'єктів у продовольчій сфері.

Ключові слова: *продовольча безпека, продовольча система, концепція, виробництво, економіка, продовольство, продовольчий ринок, товар, управління, імпорт, торгівля.*

Постановка проблеми. З погляду гарантування продовольчої безпеки потрібно знати не тільки природу виникнення загроз, а й мож-

ливі їх види на кожному етапі забезпечення України основними групами продовольства та продовольчої безпеки. Відсутність аналізу цих загроз дестабілізує діяльність, порушує цілісність технологічних процесів, завдаючи тих чи інших збитків суб'єктам господарювання та державі, а найголовніше перешкоджає реалізації первинної потреби людини в їжі й національних інтересів у сфері продовольчого забезпечення. Для протидії вказаним загрозам продовольча система країни має виконувати функцію безпеки. Функція безпеки – це конкретні дії, які потрібно виконати, щоб захистити функцію розвитку соціальної системи від потенційних чи реальних внутрішніх і зовнішніх загроз, створюючи в такий спосіб необхідні умови для її реалізації.

Стан дослідження. Серед науковців фактично немає єдиного підходу до створення моделей будь-яких систем, зокрема й системи продовольчої безпеки України. Розробку та впровадження можливих елементів системи продовольчої безпеки країни викладено в працях відомих науковців таких, як: Л. І. Харченко (Інформаційна безпека України), В. І. Франчук (Особливості організації системи економічної безпеки вітчизняних акціонерних товариств в умовах трансформаційної економіки; Економічна безпека суб'єктів господарської діяльності), І. Г. Мішина (Продовольча безпека: сутність та напрямки забезпечення її в умовах кризи), І. В. Крат (Продовольча безпека України: загрози та перспективи), Н. Б. Кобелев (Практика применения экономико-математических методов и моделей), Г. А. Минаев (Безопасность – менеджмент организации).

Мета статті полягає в аргументованому доведенні, що найвужчим місцем у механізмі ефективної системи продовольчої безпеки України є нормативно-правова складова. Саме відсутність закону, який би визначав основні засади забезпечення продовольчої безпеки, належить до загроз національним інтересам і безпеці.

Виклад основних положень. Поняття «продовольча безпека» можна розглядати з двох боків. З одного боку, продовольча безпека розуміється й трактується як стан забезпеченості країни основними групами продовольства належної якості, що входять у продовольчий кошик, не нижче граничних норм, офіційно встановлених нормативними документами. Рівень продовольчої безпеки можна виміряти, користуючись відповідними індикаторами. З іншого – продовольча безпека – це функція (безпекова діяльність) продовольчої системи, спрямована на протидію загрозам і збереження власної цілісності з метою створення умов для реалізації національних безпекових інтересів у продовольчій сфері.

Отже, продовольча безпека, з одного боку, – це стан забезпеченості основними групами продовольства, а з іншого – безпекова діяльність відповідних суб'єктів у продовольчій сфері. Для ефективного забезпечення продовольчої безпеки потрібно створювати або вдосконалювати наявну систему продовольчої безпеки. Формування системи продовольчої безпеки України є доволі складним процесом. Перед тим, як його розпочати потрібне відповідне концептуальне рішення, тобто відповідна концепція організації та функціонування системи продовольчої безпеки України.

У наукових джерелах є чимало трактувань поняття «концепція». М. І. Кондакова вважає, що їх можна звести до чотирьох основних положень:

- 1) концепція як спосіб розуміння, трактування будь-яких явищ, подій;
- 2) концепція як основна ідея будь-якої теорії;
- 3) концепція як загальний задум, головна думка;
- 4) концепція як система взаємопов'язаних і таких, що впливають один із одного поглядів на ті чи інші явища чи процеси [1, с. 263].

Ми погоджуємося із позицією В. І. Франчука, який під концепцією забезпечення економічної безпеки акціонерних товариств розуміє взаємопов'язані й такі, що впливають один із одного загальні погляди на сутність, зміст та основні елементи діяльності, пов'язаної з забезпеченням економічної безпеки, і зв'язки між ними. Концепція розкриває основне бачення змісту економічної безпеки акціонерних товариств та системний характер діяльності суб'єктів безпеки у реальних ситуаціях, спрямованої на її забезпечення, тобто організацію її у вигляді системи.

Важливим у цьому процесі є знання основних характеристик акціонерного товариства, які відображали б логіку забезпечення економічної безпеки. З виокремлення таких характеристик потрібно розпочинати формування концептуальних засад організації системи економічної безпеки акціонерного товариства [2, с. 440].

Отже, під концепцією організації системи продовольчої безпеки України розумітимемо взаємопов'язані й такі, що впливають один із одного загальні погляди на сутність, зміст та основні елементи безпекової діяльності як системи продовольчої безпеки України та зв'язки між ними. Продовольчу систему України потрібно розглядати як цілісний організм зі зв'язками з іншими підсистемами. Її функціональна структура доволі складна, оскільки до процесу виробництва, транспортування, торгівлі та обслуговування й супроводження цих процесів

задіяна чимала кількість різних структур та державних і недержавних інституцій, створюється й використовується велика кількість різних нормативно-правових документів. У процесі виробництва, розподілу й обміну продовольчої продукції використовуються значні обсяги фінансових ресурсів тощо. Продовольча система є базовою для економіки України й її громадян, оскільки задовольняє первинні потреби людини в їжі, а також формує ринок праці, є певним ринком збуту для інших галузей економіки та створює умови для їх розвитку. Вона функціонує, забезпечуючи у результаті відповідними продуктами ринок, завдяки не тільки організації виробництва, логістики, торговельної мережі, а й використанню відповідних видів діяльності, які усувають, нейтралізують чи пом'якшують дестабілізуючий, а то й руйнівний вплив загроз, які є на кожному етапі забезпечення країни продовольством.

З погляду продовольчої безпеки забезпечення країни продовольством має здійснюватися насамперед за основними групами продовольства, що входять до продовольчого кошика. Цей процес може відбуватися за допомогою:

1) власного виробництва основних груп продовольства (коли 70% і більше виробляється в країні);

2) імпорту основних груп продовольства (коли 70% і більше імпортується в країну);

3) поєднання власного виробництва й імпорту основних груп продовольства залежно від реальної ситуації на продовольчому ринку в Україні та законодавчого регулювання. Такий поділ звичайно умовний, бо у практичній діяльності надто складно забезпечити всі необхідні групи продуктів тільки власним виробництвом. Це можуть зробити небагато країн. Якщо держава виробляє 70% і більше необхідних продуктів чи навпаки їх імпортує, то вона сприймається як країна, що забезпечує продовольчу безпеку шляхом власного виробництва чи навпаки імпорту.

Формуючи концептуальне бачення забезпечення продовольчої безпеки України через виробництво основних груп продовольчих товарів, потрібно проаналізувати інформацію про те, яка за цими критеріями політика інших держав. Країни можна поділити на **три основні групи** залежно від політики принципового ставлення до продовольчої безпеки.

Перша група – країни, які орієнтовані на власне виробництво продовольчих товарів та їх експорт: США, Канада, Австралія, Нова Зеландія, Уругвай, Аргентина. Вони мають сприятливі кліматичні умови, родючі землі, відповідну інфраструктуру та ін. Їх потенціал

у принципі достатній для гарантованого забезпечення продовольством усього світу. США виступає за свободу торгівлі сільськогосподарською продукцією на світовому ринку. Світовий ринок – це ринок експортних товарів, зроблених у ліпших умовах найефективнішими виробниками й реалізованих за світовими цінами. Світові ціни – ціни, що сформувалися на основі собівартості в ліпших умовах виробництва найефективнішими виробниками. За останньою згодою Уругвайського раунду повинна розвиватися вільна торгівля продовольством, субсидії сільському господарству скорочуватимуться на 36% загалом протягом 6 років, для країн, що розвиваються, цей процес пролонгований на 10 років, а % знижений до 20.

Друга група – країни, які орієнтовані на імпорт: Саудівська Аравія, Бахрейн, Кувейт, Оман, Катар, ОАЕ, які загалом імпортують 70% і більше продовольства. Виробники цих країн працюють у гірших умовах або менш ефективним способом, мають вищу собівартість, тому їхні ціни не можуть конкурувати зі світовими. Однак уряди 6 країн із них, що входять у Раду співробітництва держав Перської затоки (регіону, позбавленого родючих земель і природного зволоження), ухвалили рішення, спрямоване на досягнення в майбутньому вищого рівня забезпечення продовольством.

Третя група – країни, які орієнтовані на поєднання власного виробництва й імпорту основних груп продовольства залежно від реальної ситуації на продовольчому ринку в країні та законодавчого регулювання: Японія, ЄС та насамперед Швейцарія [3].

Основним механізмом, який дає змогу їм комбінувати власне виробництво й імпорт продовольства, вони обрали протекціонізм. Зовнішньоторговельні обмеження й субсидування сільського господарства – загальнопоширена практика в цих країнах. Іноді це неефективно, але відповідає інтересам національної безпеки. Як приклад, можна навести Швейцарію, яка має величезне позитивне платіжне сальдо, гігантські фінансові можливості, однак є обмеженою земельними ресурсами. Ця країна могла б імпортувати продовольство. Проте у цій країні діє закон про продовольчу безпеку, що зобов'язує уряд не допускати рівень імпорту продовольства вище 40% від споживання. Звідси – постійне коректування заходів, пов'язаних з аграрним протекціонізмом.

Політика продовольчої безпеки тієї чи іншої країни, яка полягає у виробництві чи імпорті основних груп продовольчих товарів або їх поєднанні, залежить від власних можливостей і національних інтересів. Для України, яка, з одного боку, для виробництва продовольства має всі необхідні природні й кліматичні умови, а з іншого – немає

достатніх фінансових й матеріальних ресурсів, необхідної інфраструктури, сучасних технологій виробництва тощо, потрібно провадити політику розумної збалансованості власного виробництва й імпорту продовольчих товарів із поступовим зменшенням частки імпорту.

Для забезпечення продовольчої безпеки країни важливе значення має продовольчий ринок. Із погляду продовольчої безпеки у структурі ринку потрібно виокремити два підвиди ринків:

- 1) ринок основних груп продовольчих товарів;
- 2) ринок, де формується державний продовольчий резерв.

Ринок основних груп продовольчих товарів відіграє визначальну роль у задоволенні первинних потреб людини та забезпеченні продовольчої безпеки країни у звичайних щоденних умовах. Значна роль на продовольчому ринку належить біржовій торгівлі, яка формує ринкові ціни на сільськогосподарську продукцію.

Формування переліку основних груп продовольчих товарів у більшості країн закріплено на рівні Закону. В Україні цей перелік визначено у **двох документах**:

1. Методиці визначення основних індикаторів продовольчої безпеки України, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. № 1379, де передбачено 10 основних груп харчових продуктів: хліб і хлібопродукти; картопля; овочі та баштанні культури; фрукти, ягоди і виноград; цукор; олія; м'ясо і м'ясопродукти; молоко і молокопродукти; риба і рибопродукти; яйця [4].

2. Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, які затверджені наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277, де визначено 8 основних груп харчових продуктів: м'ясо та м'ясні продукти; молоко та молочні продукти; яйця; олія; цукор; картопля; овочі та баштанні культури; зерно [5]. Різниця між цими документами полягає у тому, що у другому цей перелік зменшений на 2 групи, немає риби і рибопродуктів та фруктів, ягід й винограду, проте включено зерно.

Найширший перелік основних груп продовольчих товарів закріплено у проекті Закону України «Про продовольчу безпеку України», який був розроблений ще 2012 року, проте не прийнятий. До продовольчого кошика включаються такі продовольчі товари: хліб і хлібопродукти; картопля; овочі; баштанні культури; фрукти, ягоди і виноград; цукор; олія; м'ясо і м'ясопродукти; молоко і молокопродукти; риба і рибопродукти; яйця; сіль [6].

Отже, в Україні на законодавчому рівні не закріплено мінімального переліку основних груп продовольчих товарів, які обов'язково

мають бути на продовольчому ринку й економічно доступними для найвразливіших верств населення. Як наслідок – немає відповідної безпекової продовольчої політики та конкретної програми забезпечення продовольчої безпеки країни. Наведені Методики визначення рівня продовольчої безпеки дають змогу лише здійснювати моніторинг. Вони не є для уряду документом, який зобов'язує забезпечувати продовольчу безпеку за основними групами продовольства, наведеними у цих методиках.

Висновки. Вважаємо, що основними складовими нової редакції проекту Закону України «Про продовольчу безпеку України» мають бути:

1. Основні терміни та їх значення.
2. Загрози продовольчій системі та продовольчій безпеці.
3. Об'єкти продовольчої безпеки.
4. Завдання та принципи продовольчої безпеки.
5. Державна політика у сфері забезпечення продовольчої безпеки.
6. Суб'єкти й сили продовольчої безпеки, їх функції та повноваження.
7. Індикатори продовольчої безпеки.

1. Кондаков Н. И. Логический словарь-справочник / Н. И. Кондаков. – М.: Наука, 1975. – С. 263.

2. Франчук В. І. Особливості організації системи економічної безпеки вітчизняних акціонерних товариств в умовах трансформаційної економіки: монографія / В. І. Франчук. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2010. – 440 с.

3. Мішина І. Г. Продовольча безпека: сутність та напрямки забезпечення в умовах кризи / І. Г. Мішина [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Tiru/2009_27/11.pdf.

4. Методика визначення основних індикаторів продовольчої безпеки України, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. № 1379 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

5. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.kmu.gov.ua>.

6. Про продовольчу безпеку України: Проект Закону України, зареєстрований у Верховній Раді України від 24.10.2012 № 11378 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/piz/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=11378&skl=7.

Лепісевич П. М., Курляк М. Д. Меры по усовершенствованию системы продовольственной безопасности в Украине

Приводится ряд проблем, создающих реальную угрозу продовольственной безопасности Украины. Рассматривается концепция организации системы обеспечения продовольственной безопасности нашего государства, в которой ведущая роль в противодействии угрозам продовольственной безопасности должна принадлежать государству, а именно по обеспечению населения основными группами продовольствия и гарантированию безопасности соответствующих субъектов в продовольственной сфере.

Ключевые слова: продовольственная безопасность, продовольственная система, концепция, производство, экономика, продовольствие, продовольственный рынок, товар, управление, импорт, торговля.

Lepisevych P. M., Kurliak M. D. Measures for improving the food security system in Ukraine

The concept of «food security» has been used in the international practice since the 1970s, while in Ukraine since the 90s of the 20th century. In December 1974, the General Assembly of the United Nation endorsed «International commitments on food security in the world» developed by the Food and Agriculture Organization of the United Nations. In 1996, the World Food Summit adopted the Rome Declaration on World Food Security.

According to the Declaration, food security is defined as the state of the economy, when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life.

Food security ensures physical and social development, health and extended reproduction of the population.

The concept of «food security» has two sides. Food security is understood and interpreted as a condition of the provision of the country with basic groups of good quality food, that are included in the consumer basket, not below the threshold standards, officially established by normative documents. The level of food security can be measured using appropriate indicators.

On the other hand, food security is a function (security activity) of the food system aimed at counteracting threats and preserving their own integrity in order to create conditions for the realization of the national security interests in the food sector.

However, unambiguous interpretation of the concept of «food security» does not exist today. There is no consensus on the structure and mechanisms of ensuring food security of our country. It is necessary to create or improve the existing system of food security for effective ensuring food security. In this regard, we propose the conceptual solution of the specified problem – a conceptual approach to ensuring food security in Ukraine.

Key words: food security, food system, conception, production, economy, food, food market, goods, management, import, trade.

Стаття надійшла 23 серпня 2017 р.