

УДК–351.82:338.439.6

Ю. С. ВОРОНИНА

УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОДОВОЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Розглянуто шляхи вдосконалення державного регулювання продовольчої безпеки. Виділено чинники впливу на продовольчу безпеку країни. Запропоновано заходи щодо подолання кризової ситуації та створення умов стійкого розвитку аграрного сектора з метою забезпечення продовольчої безпеки.

The ways of perfection of the state adjusting of food safety are considered in the article. Selected factors of influence on food safety of country. Offered measures on overcoming of crisis situation and creation of terms of steady development of agrarian to the sector with the purpose of providing of food safety.

Однією з особливостей сучасної ринкової економіки є посилення економічної ролі держави. Реалізація макроекономічних функцій передбачає використання державою численних важелів, які в сукупності формують державний механізм регулювання аграрного виробництва.

В Україні при переході до ринку масштабність економічної “присутності” держави у сфері сільськогосподарського виробництва та продовольчого забезпечення виявилася набагато нижчою порівняно з потребами, зумовленими економічними процесами і явищами, не забезпечила ефективної підтримки суб’єктів ринку, не використано накопичений досвід державного регулювання сільського господарства. Багато сучасних дослідників схиляються до думки, що за умов перехідного періоду існує необхідність конструктивної інтервенції держави в економіку. Саме тому серед усіх галузей національної економіки найбільшого збитку від кризи завдано аграрному виробництву. Держава – це такий суб’єкт регулювання, досягнення і помилки якого виявляються як мультиплікатор стосовно національної економіки.

Зазначене зумовлює важливе теоретичне і практичне значення щодо дослідження проблем з метою формування і реалізації раціональної та ефективної аграрної політики держави. Саме цим і обумовлена актуальність дослідження.

Мета статті – запропонувати шляхи вдосконалення державного регулювання продовольчої безпеки.

Держава за своєю природою є політичним інститутом суспільства. Її економічна діяльність зумовлена низкою чинників, головними з яких є: отримання через податки необхідних для діяльності інституціональних структур коштів; пом’якшення жорсткості ринку, його захист від монополізму; збереження довкілля; цивілізація господарського середовища через важіль господарського права тощо.

Економічна діяльність держави – загальне поняття, що характеризує її як суб’єкта національної економіки і охоплює всі економічні процеси і явища, в яких держава бере безпосередню участь або опосередковано втручається в їхнє протікання

(регулює, стимулює, гальмує розвиток).

Вихідна стадія ринкового реформування економіки України передбачала лібералізацію економічних відносин у сфері обміну продуктами харчування, що призвело до стрімкого наростання імпорту продовольства і експорту сировини. Водночас вплив імпорту продовольства став негативним, оскільки значна його частка за умов поглиблення загальної економічної кризи вже створила серйозну загрозу національній продовольчій безпеці через витіснення з національного ринку вітчизняних товаровиробників продовольства, обмеження каналів збуту їхньої продукції та позбавлення потенціальних доходів від реалізації виготовленої продукції; погіршення економічних показників діяльності підприємств-виробників продовольства (зменшення обсягів виробництва та збуту, зниження завантаженості потужностей і віддачі основних фондів; зменшення прибутку, зростання собівартості продукції та рівня безробіття тощо); руйнацію виробничо-фінансового потенціалу аграрної сфери; виснаження природних чинників аграрного виробництва, що загрожувало набути незворотного характеру; перетворення національного ринку на місця збуту часто недоброякісної, екологічно небезпечної харчової продукції зарубіжних виробників тощо. Причинами такого стану часто є не лише непродуманість лібералізації зовнішньої торгівлі продовольством, а й принципи та методи реформування аграрного сектора національної економіки, що призвело до непомітної, але перманентно зростаючої залежності системи національного продовольчого забезпечення від різноманітних форм так званої “економічної допомоги” з боку багатьох країн світу.

У сфері виробництва та реалізації продовольства, зокрема зовнішньоекономічних відносин, слід виокремити конкретні аспекти підвищення ефективності державного регулювання зовнішньоекономічної політики у сфері продовольчого ринку та забезпечення продовольчої безпеки України. Слід виокремити такі аспекти: захист національного продовольчого ринку та економічних інтересів вітчизняних товаровиробників через систему митно-тарифних і нетарифних заходів регулювання; оптимізація структури імпортно-експортних операцій з дотриманням балансу національних економічних інтересів у цілому, інтересів виробників продовольства та населення як споживачів кінцевої продукції, зокрема спрямування частини імпортно-експортного мита на підтримку виробників продовольства та формування інфраструктури національного продовольчого ринку.

У разі певної загрози внутрішній та зовнішній політиці існування держави, її політичній і економічній незалежності, спрямованих проти досягнення мети реформ і невідповідності національним інтересам, їх слід вважати такими, що створюють загрозу національній безпеці держави. Виходячи з того, що держава може функціонувати лише в разі наявності власної економічної системи взаємодії національного виробництва, грошово-фінансової, соціальної та екологічної сфер, структури управління, національну безпеку слід розглядати як такий стан та рівень розвитку всіх сфер економічної системи суспільства, національних продуктивних сил, за яких держава здатна залучити власні матеріальні ресурси та інтелектуальний потенціал до забезпечення національних інтересів, на досягнення економічної, науково-технічної, технологічної та духовної могутності, злагоду в суспільстві, надійного рівня економічної та політичної незалежності, виробничої

самодостатності, спираючись на власні сили, на стратегію технологічної незалежності, патріотизм громадян, незалежність мислення і прийняття рішень лідерами держави, що дає змогу досягти політичної, економічної, військово-стратегічної та соціальної мети заради створення умов забезпечення високого рівня добробуту широких верств населення, кожного громадянина, духовної та моральної єдності суспільства, розвитку культури, науки тощо [4, с. 283–284].

Саме з огляду на таке тлумачення національної безпеки слід розглядати стратегічні цілі формування продовольчого ринку України як обов'язкової складової національної економічної безпеки.

Власне виробництво країни як фундамент, основа її економічної системи дозволяє виокремити такі структурні складові незалежності продовольчої безпеки: технічна, технологічна та комерційна незалежність продовольчого ринку; сировинна; кадрова; наукова; енергетична; інформаційна; фінансова; соціально-гуманітарна, що зорієнтовані на створення безпечних умов життєдіяльності людини.

Наведена схема структуризації продовольчої безпеки є комплексною, дозволяє визначити пріоритети кожного етапу розвитку та подальшого функціонування національного продовольчого ринку, що має супроводжуватися відповідними аргументованими структурними змінами, які оптимізують власне виробництво продовольства та ефективне функціонування національного продовольчого ринку.

Наукове забезпечення продовольчої безпеки не є принципово новою проблемою науки. Адже, різні природні чи соціальні катаклізми, війни, як правило, викликають дефіцит продовольства, для усунення якого є лише один шлях – розвиток сільськогосподарського виробництва та переробних галузей. Цим і визначається те, що аграрна сфера повсюдно вважається основою підвищення рівня життя суспільства, становлення та розвитку різних галузей промисловості, забезпечення надійності продовольчої безпеки [1, с. 61–65; 2, с. 34–39; 5, с. 8–10].

Виробництво продовольства у світі відносно швидко зростає, але водночас ще швидшими темпами зростає чисельність населення. Це призводить до виявлення головної економічної закономірності розвитку суспільства, яка одночасно є і важливішим протиріччям – обмеженість ресурсів за постійно зростаючої потреби населення у продовольстві. Саме це породжує проблему продовольчої безпеки як одну з найважливіших у багатьох країнах світу.

Питання продовольчої безпеки держави нерозривно пов'язані із взаємодією в межах національної економіки державного регулювання та ринкової саморегуляції, взаємодією членів суспільства та держави. З погляду економічної теорії зазначена проблема стосується взаємодії власного економічного інтересу виробника та загальнонаціональних інтересів. Якщо сферою інтересів громадянського суспільства є сфера індивідуальних свобод і приватних інтересів, то держава опікується сферою загальнонаціональних інтересів, публічної влади.

Власний економічний інтерес, притаманний ринковому механізму, діє, у першу чергу, заради оптимізації прибутків, залишаючи осторонь турботи відносно рівності таких загальнонаціональних інтересів, як збереження економічної рівноваги, захист прав людини тощо, тобто приватні економічні інтереси породжують хаос, невизначеність, безсистемність. З метою ж забезпечення національної безпеки потрібна

система, яка є панівною, добре організованою, ефективно структуризованою та доцільною. Тому, у разі, коли певні економічні проблеми поширюються до рівня питань національної безпеки, їх вирішенням має перейматися саме держава, оскільки сподівання у таких ситуаціях на ринкові механізми є безнадійним [3, с. 161–165].

Продовольча безпека є складовою частиною економічної безпеки країни – здатності держави гарантувати задоволення потреб населення у продуктах харчування на рівні, що забезпечує його нормальну життєдіяльність.

Умовами продовольчої безпеки є, перш за все, фізична й економічна достатність (доступність) необхідної кількості та асортименту продуктів харчування.

Фізична доступність продовольства передбачає перманентне його надходження в місця споживання в обсягах та асортименті, відповідних платоспроможному попиту.

Економічна доступність продовольства визначається рівнем економічного та соціального розвитку суспільства, що вказують на можливість різних верств населення купувати певні кількості та асортимент продуктів харчування за ринковими цінами, виробництва або споживання за рахунок бюджету (утримання соціальних закладів).

Вирішуючи проблему самозабезпечення країни продовольством, виокремлюють його найважливіші види, що характеризуються суттєвою часткою в задоволенні потреб населення необхідними компонентами харчового раціону, з порівняно високою транспортабельністю, можливістю перерозподілу ресурсів між регіонами, придатних до тривалого зберігання (як умови створення запасів).

Сучасний стан безпеки національного продовольчого ринку характеризується низкою позитивних моментів: поступове наповнення ринку продукцією вітчизняних товаровиробників, що дозволяє споживачам висувати певні вимоги до якості продуктів харчування; у регіонах покращуються умови самозабезпечення населення продуктами харчування із особистих господарств населення, дачних кооперативів. Водночас наявні і негативні тенденції: подовження кризи виробництва аграрної продукції; посилення залежності міст та промислових центрів від імпорту низки життєво важливих продуктів харчування; зниження конкурентоздатності багатьох видів вітчизняних продуктів харчування; низький рівень технічного та технологічного оснащення переробних підприємств; нерозвиненість сервісних галузей тощо.

Безпосередню загрозу рівню та стабільності продовольчого забезпечення населення країни створює деградація виробничого потенціалу агропромислового комплексу – невідновне вибуття основних виробничих фондів, послаблення системи матеріально-технічного постачання; зниження родючості ґрунтів; погіршення насінництва та селекційно-племінної справи.

Актуальним відносно національного аграрного виробництва залишається створення ефективної системи страхування врожаю від стихійних катаклізмів.

Проблема продовольчої безпеки в Україні нині набуває особливого значення, що зумовлено насамперед недостатнім розвитком національного продовольчого ринку, його найважливішої складової – агропромислового комплексу [4, с. 361–365].

Слід зазначити, що на усіх рівнях влади від регіону до центру замовчується той факт, що третина населення практично голодує, про що пересвідчують нас аналітичні

порівняння фактичного споживання з рекомендованими фізіологічними нормами.

На нашу думку, слід поставити питання про базові продукти харчування, що мають визначальний характер для життєдіяльності людини і повинні досягати високої питомої ваги у раціоні харчування.

Стратегічний курс подальшого формування продовольчого ринку, забезпечення його власними товарними ресурсами має здійснюватися методами антиінфляційного характеру з оцінкою за критеріями приросту реального ефекту на основі сучасних теорій, ефективного реформування із залученням необхідних внутрішніх та зовнішніх інвестицій. Це забезпечить планомірний відтворювальний процес продовольства і просування його до кінцевого споживача, збереження і захист довкілля, підвищення життєвого рівня населення.

Освоєння концепції розвитку ринку дозволить вирішити низку проблем з підвищення стандартів життя і праці, суттєвого підвищення рівня забезпеченості населення країни високоякісними продуктами харчування, розширення експортної орієнтації національного продовольства, підвищення його екологічної надійності.

Комплексне вирішення проблем продовольчої безпеки потребує здійснення заходів стабільного перманентного забезпечення суб'єктів інфраструктури продовольчого ринку виробничими ресурсами, фінансово-кредитної підтримки товаровиробників, що сприятиме її зміцненню.

Ефективність аграрного виробництва визначається поєднанням багатьох умов і чинників, вирішальними з яких є форми господарювання на землі. Саме проблеми приватної власності на землю змушують державу регулювати земельні відносини у загальнонаціональних інтересах. У сфері таких інтересів наростає тенденція еволюційного переходу низки повноважень приватного власника на землю до держави. Земля стає об'єктом двох власників: приватної особи та держави. Держава встановлює загальні правила використання землі будь-яким власником. Але монополія на використання землі на власний розсуд не означає право на зловживання такою монополією: у цивілізованому суспільстві приватна власність має певною мірою обмежуватися. Так, у Німеччині заборонено роздроблення земельних ділянок за будь-яких змін власників, використання сільськогосподарських угідь не за призначенням або непродуктивно, передбачений державний контроль за угодами щодо відчуження земельних ділянок; пріоритет надається інтересам орендаря, а не особи яка віддає землю в оренду. Разом з вільним обігом на ринку землі існують і певні правові обмеження: землевласник повинен мати спеціальну освіту, пройти досить тривале стажування, а часто роками працювати в батька як компаньйон. Лише довівши свою здатність вести господарство на землі на сучасному рівні, спадкоємець набуває право на батьківське господарство, тільки у такому випадку він може розраховувати на допомогу держави.

У Швеції право на володіння землею надається особі, яка має сільськогосподарську освіту, досконало володіє основами агротехніки і ветеринарії, добре знає економіку, вміє керувати автомобілем і трактором, розуміється на механізації.

У Нідерландах передбачена сплата державного мита, величина якого залежить від капіталу, при передачі фермерського господарства від батьків дітям; сторони зобов'язані укласти акт купівлі-продажу.

У системі державних регуляторів особливого значення набуває оцінка земель, яка є базою для оподаткування нерухомого майна. За даними Європейської екологічної комісії ООН, практично в усіх розвинутих країнах є системи оцінки землі, які ґрунтуються на даних про її ринкову вартість, орендну плату, капіталізацію доходів. Оцінку землі здійснюють, як правило, державні службовці.

Важлива функція державної земельної політики полягає у збереженні і підвищенні родючості ґрунту – основної ресурсної бази землеробства.

Зауважимо, що державне регулювання сільського господарства та інших ланок інфраструктури агропродовольчого ринку має здійснюватися в межах дотримання економічного та юридичного статусу вільних підприємців, незалежно від організаційно-правових форм господарювання. Роль уряду має полягати не в підміні об'єктивних економічних процесів, а в опрацюванні довготермінових цілей продовольчого забезпечення країни, заходів і важелів соціально-економічного регулювання. Централізоване регулювання має переважно індикативний характер, стимулює добровільну участь фермерів у реалізації поставлених цілей за допомогою економічних важелів. При цьому не виключається і жорсткий адміністративний вплив у разі, коли діяльність суб'єкта господарювання може завдати шкоди навколишньому середовищу, суспільству, іншим особам, або у разі порушення чинного законодавства.

Національний агропромисловий комплекс є цілісною інтегрованою природно-технологічною та організаційно-економічною системою, що має метою забезпечення національного продовольчого ринку власними товарами та вирішення проблем оптимізації ресурсного потенціалу кожного регіону, удосконалення міжгалузевих економічно-організаційних відносин в інфраструктурі продовольчого ринку [2, с. 34–39].

Проблема ресурсного потенціалу поєднує усі без винятку ланки ланцюга просування продуктів харчування – від сировинних джерел до кінцевого споживання готових продуктів.

Важливою невирішеною проблемою АПК залишається те, що між різними його сферами відсутні оптимізовані економічні відносини, взаємозбалансовані економічні інтереси.

Формування ресурсного потенціалу національного продовольчого ринку повинно відповідати загальноновизнаним світовим принципам:

- екологічність виробництва продовольства;
- економічність виробництва і просування продовольства, що є особливо актуальним в умовах України з її багатуокладною економікою та різноманітністю форм господарювання;
- технологічність і універсальність технічних засобів виробництва;
- зниження матеріало- та енергоємності виробництва продовольства, підвищення продуктивності праці тощо.

У концепції становлення національного продовольчого ринку у разі визначення стратегії формування ресурсного потенціалу на макрорівні необхідно зважити на нові тенденції та аспекти НТП, екологічні та економічні вимоги, особливості сучасної матеріально-технічної і технологічної бази суб'єктів інфраструктури продовольчого ринку. Потрібно враховувати сучасні світові інтеграційні зв'язки у сфері забезпечення продовольством.

За умов посилення конкуренції на продовольчих ринках світу вирішальну стратегічну роль у формуванні ефективних та екологічно безпечних ресурсних потенціалів відіграє інтенсивне техніко-технологічне оновлення, що є головним чинником забезпечення конкурентних переваг у сфері розвитку національного продовольчого ринку.

У концепції формування національного продовольчого ринку особливу увагу слід приділити формуванню та удосконаленню ресурсного потенціалу третьої сфери АПК, оскільки галузі харчової і переробної промисловості є потенціально перспективними в економіці України, яка має всі можливості перетворення харчової промисловості в головного експортера та найважливіше джерело надходження валютних коштів.

Поряд з економічними, існують політичні зовнішні та внутрішні тенденції негативного характеру, що значною мірою зменшують економічний потенціал країни та завдають шкоди її продовольчій безпеці. До чинників зовнішнього характеру слід віднести:

- цілеспрямовану політику певної групи країн світу, спрямовану на послаблення економічного потенціалу України;
- надвиробництво продовольства у значній кількості країн світу, яке не може бути реалізованим на їхніх національних ринках;
- певна економічна, у першу чергу, фінансова, залежність України від індустріально розвинутих країн, що забезпечує їм вихід на національний ринок України;
- проникнення індустріально розвинутих країн на продовольчий ринок України та витіснення з нього значної кількості національних товаровиробників;
- протиріччя між високим життєвим рівнем у розвинутих країнах та низькими показниками в Україні, що сприяє пошуку задоволення громадянами України своїх економічних інтересів у країнах світу;
- привабливість сировинної бази України та бажання перенести сюди виробництво тих продуктів харчування, що створюють найбільшу екологічну небезпеку навколишньому середовищу;
- невідповідність якості деяких видів продовольства, що виробляється в Україні, міжнародним нормативам і стандартам.

Серед чинників внутрішнього характеру, що стратегічно не забезпечують продовольчу безпеку України, слід виділити:

- нестабільність і недосконалість законодавчої бази;
- прорахунки щодо процесу приватизації, розпаювання, здійснення земельної реформи, що зумовили різке збагачення певного кола осіб;
- недосконалість структури національного товарообігу, зорієнтованого на вивіз за межі України сировини та ввезення готових продуктів харчування;
- недосконалість інфраструктури як у цілому національної економіки, так і сфери продовольчого ринку;
- орієнтація на світові моделі розбудови ринкової економіки, що є непридатними умовам України;
- низький науково-технічний і технологічний рівень усіх галузей сфери національного продовольчого ринку;
- специфіка ментальності громадян України;
- невідповідність вітчизняних правил міжнародним правилам торгівлі

продовольчими товарами та незнання суб'єктами господарювання законів країн, що гальмує розвиток комунікаційних зв'язків у разі здійснення міжнародних торговельних операцій;

– незавершеність внутрішніх економічних реформ в Україні, значна частина яких спрямована не на перспективний розвиток економіки, а лише на отримання короточасного прибутку, що гальмує їх економічний ефект;

– слабка соціальна захищеність населення, що зумовлює його надзвичайну чутливість до коливання цін, інших, негативних відносно споживача, явищ у кон'юктурі національного продовольчого ринку;

– низький рівень інформаційного забезпечення щодо тенденцій, стану та розвитку національного продовольчого ринку, від чого відчутно потерпають як виробники продовольства, так і його споживачі.

Беручи до уваги визначальну роль та значення аграрно-сировинного комплексу в забезпеченні продовольчої безпеки України, вважаємо доцільним запропонувати низку заходів щодо подолання кризової ситуації та створення умов стійкого розвитку аграрного сектора, а саме:

– опрацювати проект цільової програми відтворення та використання аграрно-сировинної бази України на період до 2010 р.;

– Уряд України має сприяти будівництву нових та реконструкції діючих підприємств харчової переробної промисловості, їх технічного переоснащення на підставі новітніх ресурсозберігаючих та ефективних ресурсощадних технологій;

– передбачити механізм участі держави на правах співвласника найбільш крупних підприємств харчової переробної галузі;

– Уряд України має створити чітку систему визначення рентних платежів за використання агросировинних ресурсів; передбачити механізм пріоритетного використання засобів, отриманих від рентних платежів, для створення та розвитку альтернативних виробничих потужностей для переробки сільськогосподарської сировини, що забезпечать комплексне використання агросировинних ресурсів та їх глибоку переробку.

Доцільно, на нашу думку, (на прикладі Російської Федерації) при Президентові України створити постійно діючу Раду з питань стратегічних економічних проблем розвитку країни і покласти на неї функції аналізу економічного розвитку національної економіки, у першу чергу аналізу ефективності функціонування національного агропродовольчого ринку, а також функції пошуку шляхів і методів управління економікою. Доцільним є включення до складу такої Ради представників виробничої сфери агропродовольчого комплексу, провідних вчених.

Література:

1. Андрійчук В. Г. Оцінка макро- і мікропараметрів економіки в контексті продовольчої безпеки України / В. Г. Андрійчук // Економіка АПК. – 2001. – № 5. – С. 61–65.

2. Березін О. В. Актуальні аспекти формування продовольчої безпеки в Україні / О. В. Березін // Вісник ДонДУЕТ. – 2001. – № 4 (12). – С. 34–39. – (Науковий журнал. Серія “Економічні науки”).

3. *Власов В. І.* Глобальна продовольча проблема : [монографія] / В. І. Власов . – К. : ІАЕ УААН, 2001. – 506 с.
4. *Павлов В. І.* Політика регіонального розвитку в умовах ринкової трансформації (теоретико-методологічні аспекти та механізми реалізації) / В. І. Павлов. – Луцьк : Надтир'я, 2002. – 580 с.
5. *Филатов О. К.* Стратегическое обеспечение продовольственной безопасности России / О. К. Филатов // Хранение и переработка сельскохозяйственного сырья. – 1999. – № 3. – С. 8–10.

Надійшла до редколегії 17.12.2008 р.