

УДК 338.439

Кардаш О. Л., старший викладач (Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне)

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Визначено сутність державного регулювання продовольчої безпеки. Проаналізовано тенденції державного регулювання продовольчої безпеки. Запропоновано шляхи удосконалення державного регулювання продовольчої безпеки України.

Ключові слова: продовольча безпека, індикатори продовольчої безпеки, державне регулювання продовольчої безпеки, цільові програми.

Постановка проблеми. Продовольча безпека належить до суспільних благ, забезпечення яких виступає одним із основних завдань держави. Для визначення потреби в державному регулюванні продовольчої безпеки України виникає необхідність проведення оцінювання стану продовольчої безпеки, виявлення загроз та розробки заходів першочергового регуляторного впливу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні та практичні питання державного регулювання продовольчої безпеки України розглядалися в роботах А.А. Бабенка, В.І. Власова, О.І. Гойчук, В.А. Ільяшенко, С.М. Кваші, Скидана. Серед зарубіжних науковців слід відзначити В. Агасва, М. Ендрюс, З. Ільїну, Б. Кумахова, Е. Матіс, С. Максвела та інших. Однак, потребує удосконалення існуюча критеріальна база оцінювання та державного регулювання продовольчої безпеки України.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні в Україні на державному рівні відсутній єдиний базовий законодавчий акт, що визначає основи державного регулювання продовольчої безпеки держави. Державне законодавство регулює лише окремі сфери продовольчої безпеки, не визначаючи суб'єктів та об'єктів регулювання, його функцій і завдань, а також методів та механізмів здійснення. Чітко не окреслені повноваження органів виконавчої влади щодо регулювання продовольчої безпеки, комплексні критерії оцінки ефективності їх діяльності та система моніторингу виконання прийнятих регуляторних рішень.

Основними нормативно-правовими документами у сфері державного регулювання продовольчої безпеки є закони України: «Про державну підтримку сільського господарства України», «Про основні засади

державної аграрної політики на період до 2015 р.), «Про зерно та ринок зерна в Україні», «Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру», «Про молоко та молочні продукти», «Про дитяче харчування», «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції», «Про оптові ринки сільськогосподарської продукції», «Про безпечність та якість харчових продуктів», «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів», постанови Кабінету Міністрів, накази міністерств, державні цільові програми, нормативні акти державних комітетів та органів місцевого самоврядування.

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення та регулювання продовольчої безпеки держави виступає Міністерство аграрної політики та продовольства України (Мінагрополітики України). Діяльність Мінагрополітики України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів і направлена на формування та реалізацію [1,15]: державної аграрної політики, спрямованої на розвиток агропромислового комплексу та забезпечення продовольчої безпеки держави; державної політики у сферах сільськогосподарства, тваринництва, садівництва, рибного господарства та рибної промисловості, насінництва, розсадництва, виноградарства, харчової і переробної промисловості сільськогосподарської дорадчої діяльності; державної політики в галузях безпечності харчових продуктів та кормів, біологічної і генетичної безпеки сільськогосподарських рослин і тварин; державної політики з питань земельних відносин, лісового та мисливського господарства, родючості ґрунтів.

Основні регуляторні функції Мінагрополітики України у сфері продовольчої безпеки пов'язані з: державним регулюванням організованого аграрного ринку в частині забезпечення здійснення фінансових і товарних інтервенцій; державним регулюванням основних ринків сільськогосподарської продукції; державним регулюванням суспільних відносин, пов'язаних із виробництвом продукції агропромислового комплексу, земельних і майнових відносин за участю аграрних товаровиробників; державним регулюванням якості та безпечності харчових продуктів та сільськогосподарської сировини.

З метою регулювання аграрного сектору економіки держави як ключового фактора забезпечення продовольчої безпеки та одного з важливих напрямів нарощування експортного потенціалу держави в Україні впроваджено ряд програм по його підтримці, більшість з яких стосуються розвитку галузей рослинництва та тваринництва, фінансової підтримки сільськогосподарських товаровиробників, удосконален-

ня земельних відносин, розвитку сільських територій та інші.

Найбільші видатки державного бюджету на підтримку АПК були передбачені у 2008 р., і склали 7929,2 млн грн, в той час як фактично вони були профінансовані лише на 55,8% (4423,8 млн грн). Однак, у 2009 р. в умовах обмеженості бюджетних коштів внаслідок впливу світової економічної кризи, відбулося кардинальне скорочення видатків до 1874 млн грн, тобто на 76,4% у порівнянні з 2008 р, при цьому недофінансування становило 29%. Найменше бюджетної підтримки було виділено у 2010 р. – 746,2 млн грн, що становило лише 9,41% від видатків 2008 р., або 29,17% від видатків 2012 р. Незважаючи на поступове збільшення у 2011-2012 рр. видатків на підтримку АПК, їх недофінансування становило 50%. Суттєві недоліки фінансової підтримки АПК бачаємо як у відсутності середньо- та довгострокових прогнозів розвитку галузі, на основі яких були б сформовані пріоритетні напрями бюджетної підтримки, так і у низькому рівні фінансування передбачених видатків.

Одним із важливих методів державного регулювання продовольчої безпеки виступає реалізація цільових програм, які завдяки концентрації фінансових, наукових, людських ресурсів можуть сприяти подоланню негативних соціально-економічних процесів як в аграрному секторі, так і в економіці України. На сьогодні Міністерством аграрної політики та продовольства впроваджується чотири цільові державні програми: Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року, Державна цільова економічна програма підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року, Державна цільова програма створення оптових ринків сільськогосподарської продукції, Загальнодержавна цільова економічна програма проведення моніторингу залишків ветеринарних препаратів та забруднюючих речовин у живих тваринах, продуктах тваринного походження і кормах, а також у харчових продуктах, підконтрольних ветеринарній службі, на 2010-2015 роки. Незважаючи на те, що більшість цільових програм закінчується у 2015 р., можемо констатувати лише часткове вирішення поставлених у них проблемних питань.

Найуразливішими учасниками аграрного ринку, які потребують державної підтримки виступають фермерські господарства. Оскільки, з одного боку, вони несуть на собі ризики як представники аграрної галузі, а, з іншого, – як представники малого бізнесу. Обсяги державної фінансової підтримки вітчизняних фермерських господарств та результати їх діяльності представлено у табл. 1.

Таблиця 1

Державна підтримка фермерських господарств

№ з/п	Напрямок підтримки	Роки				
		2008	2009	2010	2011	2012
	Отримано коштів державної підтримки (тис. грн), у тому числі:	692,3	658,5	448,2	626,3	934,5
1	за рахунок бюджетних дотацій:	469,5	111,3	93,4	67,3	66,1
1.1	для підтримки виробництва продукції рослинництва	265,4	46,4	50,5	22,1	29,4
1.2	для розвитку тваринництва	78,2	17,9	7,8	14,4	13,1
1.3	для здійснення заходів з відтворення водних живих ресурсів	0,0	0,0	0,1	0,0	0,6
1.4	за іншими видами (напрямами) державної підтримки	125,9	47,0	35,0	30,8	23,0
2	за рахунок податку на додану вартість:	222,8	547,2	354,8	559,0	868,4
2.1	для підтримки виробництва продукції рослинництва	151,3	517,3	302,5	531,9	822,9
2.2	для розвитку тваринництва	71,5	29,9	52,3	27,1	45,5
	Кількість фермерських господарств, од.	42446	41906	41524	40965	40676
	Рівень рентабельності фермерських господарств, %	23,7	23,6	32,2	32,6	27,9

Дані табл. 1 свідчать про низьку ефективність державної підтримки, оскільки незважаючи на збільшення бюджетних асигнувань у 2012 р. в порівнянні з 2008 р. на 34,98%, кількість фермерських господарств за цей період скоротилася з 42446 до 40676, при чому відзначалася нестабільна рентабельність їхньої діяльності. Основна частка державної підтримки фермерських господарств здійснювалася за рахунок податку на додану вартість, більшість якого була направлено на підтримку виробництва продукції рослинництва (від 67,91% у 2008 р.

до 94,76% у 2012 р.). За рахунок бюджетних дотацій найбільша підтримка фермерських господарств була здійснена у 2008 р.: для галузі рослинництва вона складала – 265,4 тис. грн, за іншими напрямками державної підтримки – 125,9 тис. грн, для галузі тваринництва – 78,2 тис. грн, в наступних роках була значно скорочена (до 86%) і в 2012 р. складала лише: для галузі рослинництва – 29,4 тис. грн, за іншими напрямками державної підтримки – 23,0 тис. грн, для галузі тваринництва – 13,1 тис. грн. Встановлено, що протягом 2008-2012 рр. рівень державної підтримки фермерських господарств був недостатній для забезпечення їх реальних потреб та, в більшості років, мав тенденцію до скорочення. Вважаємо, що запорукою ефективності державної підтримки вітчизняних фермерських господарств є не лише збільшення розмірів бюджетного фінансування, а й забезпечення прозорого механізму їх використання.

В межах державної регуляторної політики по забезпеченню продовольчої безпеки України Аграрний фонд формує державний інтервенційний фонд за рахунок фінансових інтервенцій, заставних, форвардних і ф'ючерсних закупівель. Склад і обсяги формування державного інтервенційного фонду затверджуються щорічно постановами Кабінету Міністрів на відповідний маркетинговий період виходячи з того, що обсяг кожного об'єкта державного регулювання не може бути меншим ніж 20% обсягів їх річного внутрішнього споживання за попередній маркетинговий період (табл. 2).

Таблиця 2

Обсяги формування інтервенційного фонду України, тис. т.

Назва об'єктів державного цінового регулювання	Маркетинговий період					
	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
Пшениця	710	803	889	1084	1050	2002,5
Жито		78	86	106	90	90
Ячмінь	-	-	-	8,8	40	20
Цукор	180	278	314	368	247,6	366,6
Кукурудза	-	-	-	5,6	30	29
Гречка	-	-	-	-	35,28	40
Овес	-	-	-	-	23	22,4
Просо	-	-	-	-	15	20
Горох	-	-	-	-	23	13
Молоко сухе	-	-	-	6	6	6
Масло	-	-	-	18	18	15,4

Аналіз даних табл. 2. вказує на щорічне збільшення видів сільськогосподарської продукції внесених до інтервенційного фонду України. Так у 2007/08 маркетинговому періоді інтервенційний фонд формував-

ся за рахунок лише пшениці, жита та цукру, у 2010/11 маркетинговому періоді перелік збільшився з трьох до шести видів (розширившись за рахунок ячменю, кукурудзи, молока сухого та масла вершкового), у той час як у 2012/2013 маркетинговому періоді інтервенційний фонд формувався за рахунок одинадцяти видів сільськогосподарської продукції (додатково були внесені гречка, овес, просо, горох).

Крім розширення переліку об'єктів державного цінового регулювання протягом 2007-2012 рр., збільшувалися також і їх обсяги у інтервенційному фонді. У 2012/13 маркетинговому періоді у порівнянні з 2007/08 було задекларовано внести до державного інтервенційного фонду пшениці і жита більше на 60,85%, а цукру – на 97,56%, що виступає позитивною тенденцією, оскільки характеризує збільшення обсягів їх річного внутрішнього споживання. Основною перешкодою ефективності державного регулювання продовольчої безпеки України шляхом формування інтервенційного фонду виступають: недосконалий механізм встановлення та використання інтервенційних цін, нестабільність та несвочасність державного фінансування, непрозорість процедур у сфері держзакупівель.

Крім державного інтервенційного фонду законодавчо передбачено також формування регіональних ресурсів зернових, контроль за якими здійснюють Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації. Регіональні ресурси зерна використовуються, після переробки на борошно, для забезпечення потреб хлібопекарських підприємств регіону при виробництві хліба та хлібобулочних виробів, які користуються найбільшим попитом. Проте, порядок формування регіональних ресурсів продовольчого зерна, який діє в останні роки, малоефективний у зв'язку з дефіцитом в обласних бюджетах коштів для формування регіональних ресурсів зерна, а також залишається приводом для необґрунтованих обмежень пересування зерна в межах України та створює можливості до корупційних зловживань та фінансових втрат для аграріїв.

Особливу роль у державному регулюванні продовольчої безпеки відіграє державне регулювання ринку зерна, яке виступає основою стабільності продовольчого ринку та кормової бази для галузі тваринництва.

Визначаючи ринок зерна пріоритетним сектором економіки агропромислового комплексу України, основні засади його державного регулювання закладені у Законі України «Про зерно та ринок зерна в Україні». Державне регулювання проводиться з метою забезпечення внутрішніх потреб держави у продовольчому, насінневому та фураж-

ному зерні, створення необхідних умов для його конкурентоспроможного виробництва і нарощування його експортного потенціалу.

Висновки. Основними шляхами державного регулювання продовольчої безпеки відзначаємо: запровадження режиму державних заставних закупівель; формування державного інтервенційного фонду; проведення цінової політики на ринку зерна та страхування ризиків для суб'єктів зернового ринку; впровадження механізму експорту та імпорту зерна і продуктів його переробки за міжнародними договорами; здійснення митно-тарифної політики; забезпечення розробки балансів зерна та періодичного їх уточнення; часткової компенсації сільськогосподарським товаровиробникам сортових надбавок за придбане ними насіння високих репродукцій за рахунок коштів державного бюджету.

1. Богданович В. Ю. Системний підхід до дослідження проблем національної безпеки держави / В. Ю. Богданович // Вісн. НАДУ. – 2006. – № 1. – С. 90–98.
2. Гойчук О. І. Продовольча безпека. – Житомир : Полісся, 2004. – 347 с.
3. Руликівський В. П. Методичний підхід до формалізації задачі державного управління розвитком агропромислового комплексу з врахуванням потреб держави у забезпеченні продовольчої безпеки / В. П. Руликівський // Економіка і Держава. – 2009. – № 8. – С. 99–101.
4. Саблук П. Т. Глобалізація і продовольство : монографія / П. Т. Саблук, О. Г. Білорус, В. І. Власов. – К. : ННЦ ІАЕ, 2008. – 632 с.

Рецензент: д.е.н., професор Левицька С. О. (НУВГП)

Kardash O. L., Senior Lecturer (National University of Water Management and Nature Resources Use, Rivne)

FEATURES OF PUBLIC UKRAINIAN FOOD SECURITY REGULATION

The essence of public food security regulation was determined. The tendencies of public food security regulation were analyzed. The improvements of public food security regulation in Ukraine were proposed.

Keywords: food security, food security indicators, public food security regulation, targeted programs.

Кардаш О. Л., старший преподаватель (Национальный университет водного хозяйства и природопользования, г. Ровно)

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Определена сущность государственного регулирования продовольственной безопасности. Проанализированы тенденции государственного регулирования продовольственной безопасности. Предложены пути совершенствования государственного регулирования продовольственной безопасности Украины.

Ключевые слова: продовольственная безопасность, индикаторы продовольственной безопасности, государственное регулирование продовольственной безопасности, целевые программы.
