

УДК 354:631.1.664

*К. В. Береговий,
магістр, НУБіП України*

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У ФОРМУВАННІ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

*Розглянуто стан і проблеми державного формування стійкої продовольчої безпеки України.**The state and problems of state formation of a stable food security of Ukraine.**Ключові слова: продовольча безпека, продукти харчування, аграрна політика, самозабезпечення.
Key words: food security, food, agricultural policy, self-sufficiency.*

ВСТУП

Продовольча безпека є одним із елементів економічної політики держави, що спрямований на забезпечення стабільного виробництва продуктів харчування, доступності їх отримання та використання населенням відповідно до фізіологічних норм споживання за рахунок власного виробництва та надходження від імпорту. Необхідність забезпечення продовольчої безпеки як складової економічної безпеки виникає у зв'язку з захистом державних інтересів, таких як соціальна стабільність, задоволення потреби в харчуванні, незалежність від імпорту, розвиток власного виробництва продовольчих товарів, створення резервних запасів для стабілізації продовольчого забезпечення. Головним критерієм продовольчої безпеки є здатність держави забезпечити населення продуктами харчування на рівні повного самозабезпечення.

Питанням забезпечення продовольчої безпеки приділяли значну увагу у своїх працях: А. Бабенко, В. Курило, О. Гойчук, В. Єрмоленко, В. Власов, І. Лукінов, О. Скидан, М. Хорунжий, О. Шевчук, О. Шубравська, М. Янків.

Їх дослідження вказують на актуальність проблеми продовольчої безпеки як пріоритету агропродовольчої політики. В роботах зазначається про необхідність підвищення рівня конкурентоспроможності, стимулювання інвестиційної та інноваційної діяльності, сприяння покращенню економічного стану галузей та підприємств, які безпосередньо здійснюють реалізацію політики держави щодо продовольчої безпеки.

Але державне формування продовольчої безпеки України триває і є актуальним на даний час.

Метою даної статті є вивчення сутності продовольчої безпеки та факторів, які суттєво впливають на формування та функціонування цієї системи. Проблема продовольчої безпеки в Україні є досить гострою і тісно пов'язана із кризовим станом економіки, обмеженістю матеріально-технічних і фінансових ресурсів, робочої сили, депопу-

ляції сільського населення і іншими факторами, які впливають на процес забезпечення продовольчої безпеки.

Актуальною проблемою продовольчої безпеки є забезпечення належного стану аграрного сектора. Безумовним є той факт, що від стану агропромислового комплексу безпосередньо залежить рівень продовольчої безпеки України. Нині в АПК зосереджено більше половини виробничих фондів, виробляється близько 40% ВВП, дві третини товарів народного споживання, працює майже 40% населення [1]. В свою чергу, рівень продовольчого забезпечення, його структура та механізми знаходяться в прямій залежності від об'ємів виробництва сільськогосподарських продуктів і тільки потім — від рівня розвитку переробних галузей, торгівлі.

На рівні забезпечення продовольчої безпеки України вагомою мірою позначається критичний стан сільського господарства, яке залишається збитковим протягом останніх років, внаслідок чого зникли можливості для розширеного відтворення.

Трудовий аграрний потенціал використовується з низькою ефективністю, а продуктивність праці в аграрному секторі має сталу тенденцію до зниження, її рівень в 10 разів нижчий за відповідні показники розвинених країн. Порушення товарно-грошових відносин та зростання диспаритету цін зумовило майже повну зупинку відтворення основних виробничих фондів, їх фізичне зменшення та неможливість технічного переоснащення сільськогосподарства. Коефіцієнт диспаритету цін сільськогосподарства та обслуговуючих галузей за останні 10 років зріс у більш ніж шість разів.

Інтеграція України у світове та європейське співтовариство актуалізує проблему продовольчої безпеки, оскільки лише за умови гарантування забезпечення населення продовольством за будь-яких умов держава може проводити незалежну політику. Як справедливо зазначає А. Статівка [2, с. 29—32], з конституційного визначення України як соціальної держави, політика якої спрямована на створення умов щодо забезпечення гідного

рівня життя людини, і положень ст. 48 Конституції України, які відносять до відання держави установа основ державної політики, зокрема продовольчої, а також державних програм галузі соціального розвитку, впливає, що держава як соціальна служба має виконувати ряд зобов'язань перед суспільством.

Насамперед, вона має захищати права громадян на повноцінне харчування. Забезпечуючи захист цього права, держава має знаходити засоби щодо ліквідації продовольчої залежності від зарубіжних країн і скорочення імпорту продовольства. Держава покликана установити соціальний порядок, створити справедливу політику продовольчого забезпечення, сприяти при цьому підвищенню рівня калорійності добового раціону харчування населення, усуненню дисбалансу споживання їжі між соціальними групами, підвищенню купівельної спроможності бідних і соціально незахищених верств населення, в т.ч. осіб з фіксованими доходами (пенсіонерів, студентів), що залежать від державного соціального забезпечення.

Стан продовольчої безпеки населення оцінюється широким спектром показників. Так Постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 року № 1379 затверджено Методику визначення основних індикаторів продовольчої безпеки [3]. Також дано визначення продовольчої безпеки — це такий рівень продовольчого забезпечення населення, який гарантує соціально-економічну та політичну стабільність у суспільстві, стійкий та якісний розвиток нації, сім'ї, особи, а також сталий економічний розвиток держави.

Відповідно до методики індикаторами продовольчої безпеки визначено:

а) добову енергетичну цінність раціону людини, що визначається як сума добутоків одиниці маси окремих видів продуктів, які споживаються людиною протягом доби, та їх енергетичної цінності. Граничний (пороговий) критерій встановлений у 2500 ккал на добу, при цьому 55 % добового раціону повинні забезпечуватися за рахунок споживання продуктів тваринного походження;

б) забезпечення раціону людини основними видами продуктів, що визначається як співвідношення між фактичним споживанням окремого продукту та його раціональною нормою;

в) достатність запасів зерна у державних ресурсах, що визначається як співвідношення між обсягами продовольчого зерна у державному продовольчому резерві та обсягами внутрішнього споживання населенням хліба і хлібопродуктів у перерахунку на зерно. Граничним (пороговим) критерієм для зазначеного показника вважається його 17 % рівень, що відповідає 60 дням споживання;

г) економічну доступність продуктів, що визначається як частка сукупних витрат на харчування у загальному підсумку сукупних витрат домогосподарств. Граничним (пороговим) критерієм для зазначеного показника вважається його 60 % рівень;

д) диференціацію вартості харчування за соціальними групами, що відстежується в динаміці та розраховується як співвідношення між вартістю харчування 20 % домогосподарств з найбільшими доходами та вартістю харчування 20 % домогосподарств з найменшими доходами;

е) ємність внутрішнього ринку окремих продуктів, що відстежується в динаміці та визначається у натуральному виразі як добуток споживання певного продукту та середньорічної чисельності населення;

ж) продовольчу незалежність за окремим продуктом, що визначається як співвідношення між обсягом імпорту окремого продукту у натуральному виразі та ємністю його внутрішнього ринку. Граничним (пороговим) критерієм для зазначеного показника вважається його 30 % рівень.

Однак, у наведеному наборі індикаторів на нашу думку, слід було врахувати питання якості та безпеки харчових продуктів, показники розвитку агропродовольчої сфери як основи для всієї системи продовольчої безпеки.

Рівень забезпечення продовольчої безпеки визначається такими основними чинниками: споживчим потенціалом населення (що напряму залежить від доходів населення) та потенціалом агропромислового комплексу України. Зважаючи на це, можна зробити висновок, що збільшення інтегрального показника рівня продовольчої безпеки у 2009 році переважно було зумовлене зростанням доходів населення при незначних змінах обсягів загального виробництва продукції сільськогосподарства табл. 1. У 2009 році середньодобова поживність раціону українця становила 2946 ккал, що майже на 18 відсотків перевищує граничний критерій (2500 ккал). Порівняно із 2008 роком споживання калорій населенням України зменшилося на 1,7 відсотка.

При цьому, як і у попередні роки, основну частину калорій українці споживали разом із продукцією рослинного походження. Натомість 27,1 відсотки середньодобового раціону забезпечується за рахунок споживання продукції тваринного походження, що у 2 рази нижче за встановлений пороговий критерій (55 відсотків).

Оптимальною вважається ситуація, коли фактичне споживання продуктів харчування особою впродовж року відповідає раціональній нормі, тобто коефіцієнт співвідношення між фактичним і раціональним споживанням дорівнює одиниці.

У 2009 році в Україні по більшості основних видів продовольства фактичне споживання знаходилося нижче раціональних норм. Найбільше відставання фактичного споживання від раціонального спостерігалось по плодах, ягодах і винограду — на 49 відсотків, молоку і молокопродуктах — на 44 відсотки, м'ясу і м'ясопродуктах — на 38 відсотків, риби та рибопродуктах — на 24 відсотки.

Необхідно відмітити, що у 2009 році під впливом падіння доходів населення відбулося зменшення фактичного споживання молока, м'яса та риби населенням країни, незважаючи на його суттєве відставання від раціональних норм. Так, упродовж мину-

Табл. 1. Стан продовольчої безпеки України

Показники, одиниця виміру	Порогові значення	Фактичні значення		Динаміка нормалізованих значень	
		2008	2009		
Продовольча безпека					
Добова калорійність харчування людини, тис. ккал	не менше 2,5	2,99	2,94*	↕	безпечна зона
Споживання (за рік/особа)**:					
- м'яса та м'ясопродуктів, кг	не менше 83	51	49,7	↑	небезпечна зона
- риби та рибопродуктів, кг	не менше 20	17,5	15,1	↑	небезпечна зона
- молока та молочних продуктів, кг	не менше 380	214	212,4	↓	небезпечна зона
- яєць, шт.	не менше 290	260	272	↕	небезпечна зона
- цукру, кг	не менше 38	41	37,9	↑	небезпечна зона
- картоплі, кг	не менше 124	132	133,0	↑	безпечна зона
- овочів та баштанних, кг	не менше 161	129	137,1	↑	небезпечна зона
- фруктів, ягід, горіхів та винограду (без переробки на вино), кг	не менше 90	44	45,6	↑	небезпечна зона
- олія та інші рослинні жири	не менше 13	15,0	15,4	↕	безпечна зона
- хлібу та хлібопродуктів, кг	не менше 101	115	111,7	↑	безпечна зона
Виробництво зерна на одну особу за рік, тонн	не менше 0,8	0,64	1,2	↕	безпечна зона

Джерело [4].

лого року споживання м'яса і м'ясопродуктів на душу населення зменшилося порівняно з попереднім роком на 0,9 кг, молока і молокопродуктів — на 1,4 кг, риби і рибопродуктів — на 2,4 кг, яєць — на 8 штук.

За трьома продовольчими групами, а саме: "хліб і хлібопродукти", "картопля", "олія рослинна всіх видів" — фактичне споживання перевищило раціональну норму. Проте таке перевищення по зазначених групах продовольства, особливо хлібопродуктах та картоплі, є свідченням незбалансованості харчування населення, яке намагається забезпечити власні енергетичні потреби за рахунок більш економічно доступних продуктів.

У 2009 році вперше за останні 5 років споживання цукру на одну особу в Україні було менше за раціональну норму і становило 37,9 кг на рік, що є наслідком стрімкого зростання цін на цукор на світових та внутрішньому ринках у сезоні 2009/2010 років, зумовленого зменшенням виробництва цукросировини. Упродовж минулого року споживчі ціни на цукор в Україні зросли в 1,8 рази.

На початок 2009 року в державному інтервенційному фонді знаходилося 1536 тис. тонн продовольчого зерна, обсяг внутрішнього споживання населенням хліба і хлібопродуктів у перерахунку на зерно становив за даними статистики — 6860 тис. тонн. Виходячи з цього, індикатор достатності запасів зерна склав 22 відсотки, при тому, що Законом України "Про державну підтримку сільського господарства України" визначено, що у державному інтервенційному фонді у 2009 році повинно збе-

рігатися 16 відсотків від внутрішнього споживання зерна.

Значні обсяги продовольчого зерна у інтервенційному фонді дали змогу забезпечувати практично стабільні ціни на зерно та борошно на внутрішньому ринку впродовж 2009/2010 маркетингового року.

За даними Держкомстату, у 2009 році сукупні витрати домогосподарств становили 2754,08 гривні на місяць, що на 6,4 відсотки більше проти попереднього року. Із загальної суми витрат домогосподарства витрачали на харчування 1426,1 гривень у 2008 році.

Таким чином, індикатор доступності продуктів харчування у минулому році становив 51,8 відсотки при його 60-ти відсотковому граничному критерії. Порівняно із 2008 роком цей показник погіршився на один відсотковий пункт.

У загальній структурі витрат на продукти харчування

найвищу питому вагу займають витрати на: м'ясо і м'ясопродукти — 25 відсотків (358,7 грн. на домогосподарство), овочі (включаючи картоплю) — 14 відсотків (195,2 грн.), хліб і хлібопродукти — 13 відсотків (185,2 грн.), молоко і молочні продукти — 12 відсотків (167,9 гривні).

Найменшу частину сукупних витрат використовували на харчування у домогосподарствах міста Києва (42,1 відсотки), найбільшу — у Волинській області (61,3 відсотки).

Слід зазначити, що у країнах Європи питома вага витрат на харчування у загальних витратах домогосподарств знаходиться в межах 20—25 відсотків.

Задоволення потреб населення у продовольстві, у межах його купівельної спроможності, у 2009 році, як і у попередні роки, здійснювалося, здебільшого, за рахунок вітчизняного виробництва.

Найбільш вразливими позиціями, з точки зору імпортозалежності, є позиції "риба та рибопродукти", "плоди, ягоди та виноград", "олія рослинна всіх видів", частка імпорту за цими групами у загальному споживанні відповідно становить 65,3; 54,2 та 44,4 відсотки при 30-ти відсотковому пороговому критерії цього індикатора.

Необхідно зазначити, що значний відсоток імпорту по групі "олія рослинна всіх видів" зумовлений ввезенням тропічних олій, які не виробляються в Україні (пальмова, кокосова олії тощо), але широко використовуються при виробництві продовольчих товарів вітчизняними підприємствами харчової промисловості. При цьому внутрішній

попит на олію соняшникову повністю забезпечувався за рахунок власного виробництва.

Слід зазначити, що внаслідок загального спаду соціально економічного розвитку країни у період фінансово-економічної кризи у 2009 році порівняно з попереднім роком відбулося погіршення стану продовольчої безпеки України по більшості індикаторів.

На фоні падіння реальних наявних доходів населення у минулому році на 10,8 відсотки, насамперед, погіршилася соціальна складова продовольчої безпеки, про що свідчить наступне:

- середньодобова калорійність раціону населення країни зменшилася з 2998 ккал у 2008 році до 2946 ккал у 2009 році, однак цей показник на 18 відсотків вище порогового критерію;
- питома вага витрат домогосподарств на харчування у сукупних витратах зростає упродовж року на один відсотковий пункт і становила 51,8 відсотки;
- фактичне середньодушове споживання продовольства населенням скоротилося навіть по тих продуктах харчування, споживання яких суттєво відстає від раціональних норм, а саме по групах: "м'ясо і м'ясопродукти", "молоко і молокопродукти", "риба і рибпродукти", "плоди, ягоди, виноград".

ВИСНОВКИ

1. Надзвичайно важливо істотно підвищити якість державного і господарського управління, що відіграє значну роль у забезпеченні продовольчої і національної безпеки. Особливу увагу слід приділити чіткій координації дій усіх виконавчих органів влади, підпорядкуванню їхньої роботи єдиним цілям. Впровадження нових методів управління, апробованих світовою практикою, повинно сприяти виведенню економіки з кризи і здійсненню ефективних економічних перетворень.

Не слід ставитися до планування як до пережитку тоталітарної системи, а широко використовувати його прогресивні форми, зокрема стратегічне й аналітичне планування.

Без якісного оновлення кадрового потенціалу, виховання управлінців-державників, які будуть дбати про зміцнення своєї держави, збереження державних таємниць, відстоювання національних інтересів, не можливо забезпечити продовольчу безпеку. Ніколи її не забезпечать ті, для кого стало нормою дбати про власний зиск за рахунок держави. Саме тому необхідно здійснити реформу державної служби, посилити відповідальність управлінців усіх рівнів за виконання покладених на них обов'язків.

2. Підвищення рівня економічної та продовольчої безпеки держави на основі нарощування обсягів

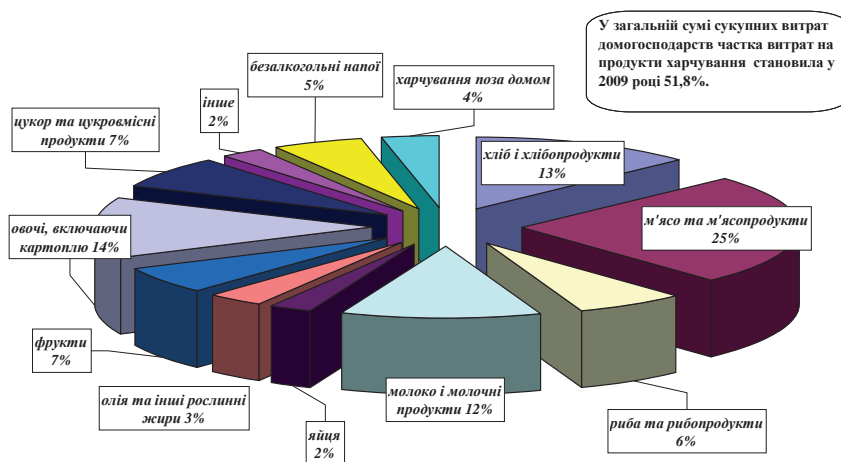


Рис. 1. Структура сукупних витрат домогосподарств на харчування у 2009 році (за даними Держкомстату)

У загальній сумі сукупних витрат домогосподарств частка витрат на продукти харчування становила у 2009 році 51,8%.

виробництва продуктів харчування та поліпшення їх якості є стратегічним пріоритетом соціального та економічного розвитку України на сучасному етапі на найближчу перспективу. За таких умов продовольча безпека в контексті національної безпеки передбачає здійснення активної державної політики, спрямованої на швидке подолання кризових процесів, забезпечення необхідної адаптації підприємств АПК, до умов ринкової кон'юнктури, зміцнення їх фінансового стану, утвердження в перспективі України як держави з високоефективним, експортоспроможним сільським господарством.

3. Основним недоліком процесу регулювання продовольчої безпеки держави є ігнорування системного принципу та зосередження тільки на окремих аспектах цієї складної соціально-економічної проблеми. Необхідна комплексна аграрна політика та відповідне їй інституційне і нормативне забезпечення, що дасть можливість сформулювати необхідний рівень продовольчої безпеки держави.

ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

У подальших публікаціях буде спроба удосконалити механізми вирішення проблем із забезпечення продовольчої безпеки України.

Література:

1. Шлемко В.Т., Бінько І.Ф. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення: монографія. — К.: НІСД, 1997. — 144 с.
 2. Статівка А. Державне регулювання продовольчого ринку України в сучасних умовах / А. Статівка // Право України. — 2001. — № 10. — С. 29—32.
 3. Деякі питання продовольчої безпеки: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. № 1379 // Офіційний вісник України. — 2007. — № 93. — С. 3405.
 4. Статистичний щорічник України 2008. — 2009 рр.
- Стаття надійшла до редакції 15.09.2011 р.