

УДК 338.439.02:353.2

Ю.В. Дятлова

кандидат економічних наук  
Донецька філія Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі

## МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ ПРОМИСЛОВОГО РЕГІОНУ

*У статті проаналізовано механізми розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки промислового регіону, розроблено концептуальні підходи до формування нормативно-правового, організаційного, економічного, комунікативно-інформаційного механізмів на принципах регіоналізації з визначенням державного та регіонального векторів і напрямів удосконалення інструментів.*

**Ключові слова:** продовольча безпека промислового регіону, механізми розвитку, формування, державний та регіональний вектори, напрями вдосконалення інструментів.

### I. Вступ

В Україні проблема забезпечення населення продовольством посідає вагомим місце в регіональній політиці. Спеціалізація економіки регіонів України є підґрунтям для використання різних підходів щодо продовольчого забезпечення. Особливо це стосується промислових назв, у яких рівень самозабезпечення продуктами харчування є недостатнім. Це зумовлює необхідність у збалансованому вирішенні питань продовольчої безпеки регіонів з урахуванням їх особливостей і застосування механізмів розвитку системи її забезпечення, заснованих на регіоналізації.

Важливість продовольчого забезпечення визнано в численних працях фундаторів політичної економії. Сучасному аспекту вирішення проблеми в межах економічної та національної безпеки приділили увагу провідні вітчизняні науковці, такі як: О. Азарян, В. Геєць, О. Гойчук, Б. Губський, І. Лукінов, П. Саблук та ін. Незважаючи на досить значний науковий доробок, регіональну специфіку проблеми досліджено недостатньо, зокрема, не обґрунтовано підходи до формування механізмів розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки промислового регіону, що не сприяє її ефективному функціонуванню.

### II. Постановка завдання

Мета статті полягає в аналізі механізмів розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки промислового регіону та розробці концептуальних підходів до їх формування на принципах регіоналізації.

### III. Результати

Механізми системи забезпечення продовольчої безпеки як на національному, так і на регіональному рівні можна поділити на такі основні групи:

- за суб'єктами регулювання – державні та ринкові;

- за функціональним змістом – нормативно-правові, організаційні, економічні, комунікативно-інформаційні.

У державному управлінні продовольчою безпекою механізми спрямовані на реалізацію аграрної та продовольчої політики, що зумовлено необхідністю:

- виконання обов'язків держави щодо забезпечення населення продуктами харчування, в тому числі самозабезпечення на рівні не менше ніж 70% потреб за рахунок вітчизняного виробництва, формування двомісячного фонду продовольства для підтримки продовольчої безпеки країни;
- регулювання земельних відносин через обмеженість земельного ресурсу, придатного для застосування в аграрному виробництві;
- зниження ризикованості виробництва сільськогосподарської продукції, залежного значною мірою від природних умов;
- регулювання експортно-імпортних операцій за сільськогосподарською продукцією та продовольством в умовах участі в міжнародній торгівлі, активізація якої відбулася з набуттям членства у СОТ.

Ринковий механізм зумовлює взаємозв'язок і взаємодію таких основних елементів ринку, як попит, пропозиція, ціна, конкуренція, та відображає дію основних економічних законів ринку. Відповідно, обсяги, темпи та структура виробництва сільськогосподарської продукції й продовольства, визначені як основні для продовольчої безпеки, регулюються (стихийно) ринковим механізмом, перш за все, через ціну: за рахунок співвідношення цін забезпечується збільшення або зменшення виробництва товарів – ринкова рівновага. Держава, регулюючи ціни на основні види продовольства за рахунок різних заходів, впливає на обсяги їх виробництва і якість, а отже, споживання, що і є засадою продовольчої безпеки.

Нормативно-правовий механізм є найбільш вагомим і містить такі інструменти, як

законодавчі та інші нормативно-правові акти, нормативні документи, програми, концепції тощо.

Із таких інструментів механізму державного регулювання, як програми, на сьогодні у сфері продовольчої безпеки реалізуються:

- Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 р.;
- Державна цільова економічна програма підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 р.;
- Державна цільова програма створення оптових ринків сільськогосподарської продукції.

Крім того, на виконання Постанови Кабінету Міністрів України “Питання розроблення плану заходів із здійснення державного контролю (нагляду) за безпечністю та якістю харчових продуктів на довгострокову перспективу” від 26.10.2011 р. № 1096 з урахуванням положень Регламенту Європейського Парламенту та Ради ЄС “Про офіційні заходи контролю, які застосовуються для забезпечення підтвердження відповідності з кормовим та харчовим законодавством, правилами здоров’я та захисту тварин” від 29.04.2004 р. № 882/2004/ЄС розроблено “Національний план із здійснення державного контролю (нагляду) за безпечністю та якістю харчових продуктів на 2012–2017 рр.” (затверджено наказом Державної ветеринарної та фітосанітарної служби України та Державної санітарно-епідеміологічної служби України від 30.12.2011 р. № 49/158).

Законодавчі та нормативно-правові акти, нормативні документи є єдиними на всій території України, тому важливою є їх узгодженість із міжнародними актами, зокрема європейськими. Так, основні положення Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів [1] й Угоди про технічні бар’єри в торгівлі СОТ [2], Регламенту (ЄС) Європейського Парламенту та Ради ЄС “Про встановлення загальних принципів і вимог законодавства про харчові продукти, створення Європейського органу з безпеки харчових продуктів і встановлення процедур щодо питань, пов’язаних із безпекою харчових продуктів” від 28.01.2002 р. № 178/2002 [3], Директив щодо окремих видів продукції є узгодженими. Між тим, положення значної кількості міжнародних норм і законодавчих актів ЄС не враховані або тільки частково враховані в законодавстві України, зокрема в положеннях Закону України “Про безпечність та якість харчових продуктів” [4].

Аналіз відповідності нормативних документів, застосованих в Україні, законодавчим актам ЄС щодо безпечності та якості продуктів харчування і продовольчої сировини показав, що в них враховано не всі положення й у

цьому напрямі також необхідно надалі проводити роботу.

Отже, для розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки на державному рівні необхідним є законодавче закріплення підходів для вирішення проблеми на засадах відповідності європейським правовим актам і врахування їх положень. Прийняті зміни до законів та нормативних документів становитимуть правове поле системи на регіональному рівні. Це зумовлює необхідність розмежування регіонального й державного векторів у нормативно-правовому, організаційному, економічному та комунікативно-інформаційному механізмі.

Формування механізмів розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки промислових регіонів повинно відбуватися на принципах регіоналізації, а також у взаємозв’язку й взаємозалежності з уже застосовуваними в галузях економіки, що формують продовольчий комплекс, у соціально-економічній сфері та такими, які враховують комплексний розвиток території. На цих засадах розроблено напрями формування механізмів, а саме нормативно-правового, організаційного, економічного та комунікативно-інформаційного, з визначенням державного та регіонального векторів, а також конкретизацією застосовуваних інструментів (див. рис.)

Так, для формування нормативно-правового механізму сьогодні на регіональному рівні застосовують такі інструменти, як програми, концепції. Наприклад, у Донецькій області реалізуються Концепція продовольчої безпеки Донецької області, Комплексна програма розвитку села та агропромислового комплексу Донецької області на 2010–2015 рр., Регіональна програма розвитку зерновиробництва та формування продовольчих ресурсів зерна на 2011–2015 рр. Однак слід зазначити, що тільки Запорізька держобладнаміністрація прийняла Програму продовольчої безпеки області. Такі програми, узгоджені з державними та відомчими програмами й планами, в тому числі у сфері АПК, запропоновано прийняти в усіх областях. На державному рівні необхідно прийняти Закон України “Про продовольчу безпеку України”, Програму продовольчої безпеки України як інструменти, що сприятимуть розвитку системи її забезпечення. З погляду безпечності та якості продуктів харчування важливою є розробка національних технічних регламентів і перегляд стандартів на продукцію АПК, споживання якої забезпечує продовольчу безпеку, з метою гармонізації з нормами щодо її безпечності та якості, що надаються в нормативно-правових актах і нормативних документах ISO, ЄС, СНД, Митного союзу на чолі з Російською Федерацією – основних торгових партнерів України.

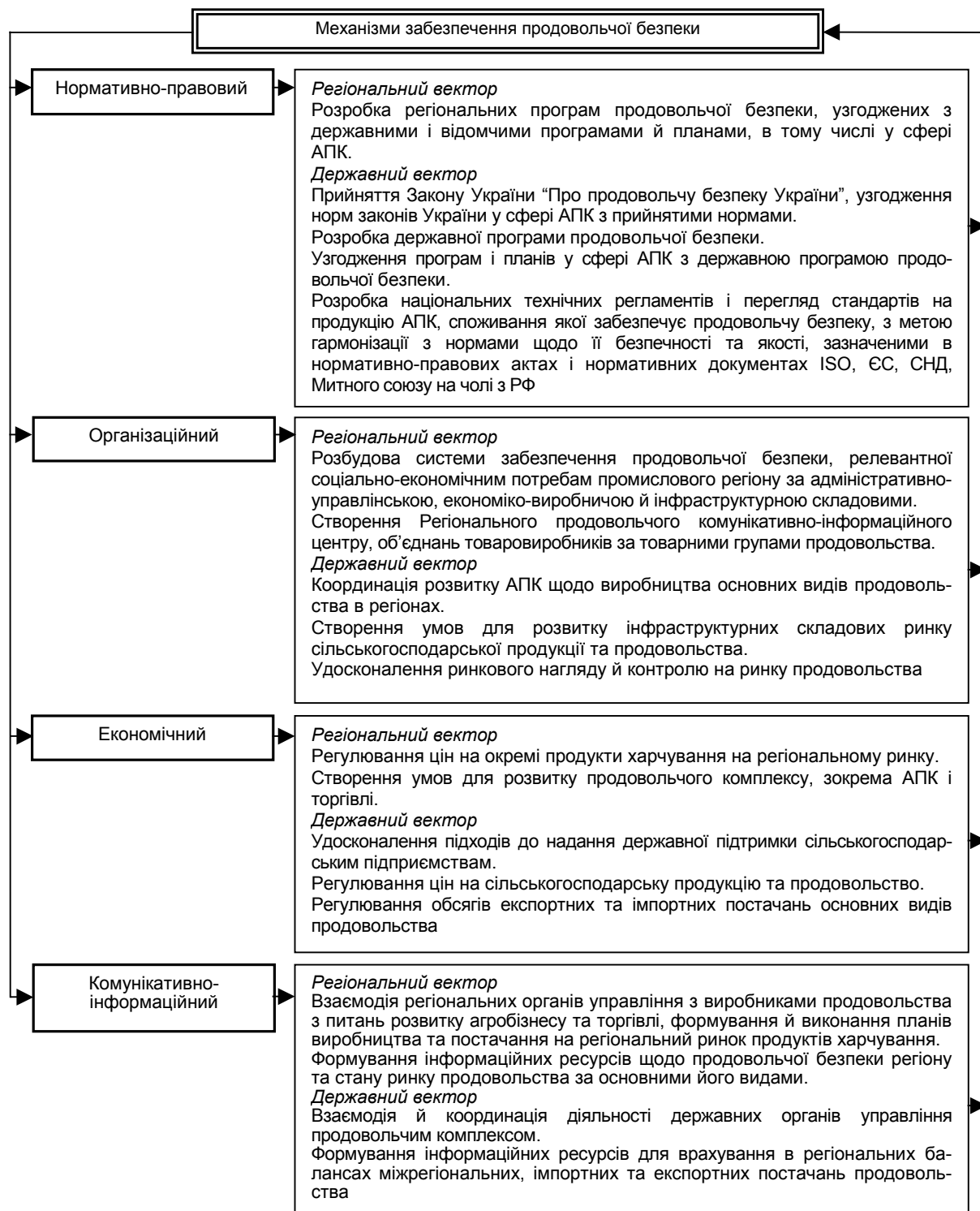


Рис. Напрями формування механізмів розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки промислових регіонів

Організаційний механізм охоплює організацію структури системи, що управляє, й організацію процесу функціонування системи. Так, на регіональному рівні доцільною є розбудова системи забезпечення продовольчої безпеки за всіма складовими, чому сприятиме, перш за все, створення Регіонального продовольчого комунікативно-інформаційного центру, а також об’єднань товаровиробників, спеціалізованих за групами продовольства. На державному рівні необ-

хідні скоординований розвиток АПК щодо виробництва основних видів продовольства в регіонах з урахуванням спеціалізації регіонів, а також організаційні заходи для розвитку інфраструктурних складових ринку сільськогосподарської продукції та продовольства, наприклад, з погляду якості й безпечності продовольства – ринковий нагляд і контроль, функціонування якого має правове забезпечення – профільний Закон України “Про захист прав споживачів” від

12.05.1991 р. № 1023-XII. На відміну від до-ринкового контролю, який здійснювався шляхом перевірки підприємств, ринковий має на меті захист прав споживачів і проводиться в торговельній мережі. Результати його, за досвідом економічно розвинутих країн, оприлюднюються через інформаційну мережу.

Усі перелічені вище механізми застосовуються, перш за все, органами влади і є складовими механізми державного управління. Разом з тим у межах організаційного, економічного та комунікативно-інформаційного механізмів застосовуються й заходи, що формуються та реалізуються суб'єктами господарювання або їх асоціаціями – недержавними структурами. З наведених напрямів формування механізмів забезпечення продовольчої безпеки промислових регіонів актуальними в цьому плані є створення регіональних об'єднань виробників продовольства (напрямок розвитку організаційного механізму), взаємодія з регіональними органами управління продовольчим комплексом (напрямок розвитку комунікативно-інформаційного механізму), формування цін на основні харчові продукти як відповідь на умови, створені для розвитку збалансованого продовольчого комплексу, зокрема АПК, та галузей, сфер і секторів економіки, що його забезпечують (напрямок розвитку економічного механізму). Усі перелічені напрями створюють підґрунтя для розвитку ринкового механізму. Економічна складова в межах ринкового механізму є найбільш дієвою та складною, оскільки містить цінову, фінансову й інші компоненти, які впливають на такий показник продовольчої безпеки, як економічна доступність продовольства.

Державне регулювання економічної доступності продуктів харчування лежить у площині контролю за їх цінами. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України "Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)" від 25.12.1996 р. № 1548 ціни (роздрібні) на основні продукти харчування встановлюють Кабінет Міністрів України, міністерства, відомства і національні комісії. Вплив на ціни здійснюється й за рахунок обмеження максимальних рівнів рентабельності і торгових націнок, які встановлюються місцевими органами влади – структурними підрозділами обласних та міських держадміністрацій, Ради Міністрів АР Крим, наприклад, до оптових цін виробників борошна, хліба, макаронних виробів, круп, цукру, телятини, соняшникової олії та інших харчових продуктів. Нівелювання різкого підвищення цін на хліб та цукор є компетенцією Держрезерву та Аграрного фонду, що здійснюється за рахунок товарних інтервенцій. Доцільним було б застосування цього механізму і для

інших соціально значущих продуктів харчування. Однак більш дієвим є підвищення платоспроможності населення всіх соціальних груп, оскільки більш низькі темпи доходів, порівняно із зростанням роздрібних цін, призводять до скорочення місткості ринку продовольства за окремими його видами.

Розвитку ринкового механізму сприятиме й повномасштабне функціонування Аграрної біржі, наприклад, за рахунок створення строкового ринку, який включатиме повноцінну роботу клірингового центру, ф'ючерсні контракти в національній грошовій одиниці, електронну платформу торгів та інші інновації. Запровадження для українських аграріїв внутрішнього ф'ючерсу, номінованого в гривні, потребує проведення колосальної освітньої роботи з учасниками біржового аграрного ринку щодо переваг застосування цього інструменту в ринковому механізмі.

Формування означених інструментів як елементів механізму розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки промислових регіонів є обґрунтованим з погляду засобів впливу на суб'єкти та процеси, а їх застосування забезпечить підвищення її рівня.

#### IV. Висновки

Механізми системи забезпечення продовольчої безпеки промислового регіону, як і національної, згруповано за суб'єктами регулювання в державні та ринкові, а за функціональним змістом – у нормативно-правові, організаційні, економічні, комунікативно-інформаційні. У державному регулюванні сфери продовольчої безпеки підґрунтям розробки та реалізації механізмів є аграрна та продовольча політика. Ринковий механізм зумовлює взаємозв'язок і взаємодію таких основних елементів ринку, як попит, пропозиція, ціна, конкуренція. Нормативно-правовий механізм є найбільш вагомим і містить такі інструменти, як закони, нормативно-правові акти, нормативні документи, програми, концепції, розпорядчі й відомчі документи тощо. Організаційний механізм охоплює організацію структури системи та організацію процесу її функціонування. За рахунок комунікативно-інформаційного механізму здійснюється взаємозв'язок між елементами системи та формуються інформаційні ресурси.

Розроблено концептуальні підходи до формування механізмів розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки, таких як нормативно-правовий, організаційний, економічний і комунікативно-інформаційний, на принципах регіоналізації з визначенням державного та регіонального векторів і напрямів удосконалення інструментів з урахуванням сучасних вимог та досвіду. Запровадження запропонованих інструментів сприятиме продовольчій та економічній безпеці промислових регіонів і держави в цілому.

**Список використаної літератури**

1. Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures // Rev. sci. tech. Off. int. Epiz. – 1996. – № 15 (2). – P. 733–741.
2. Agreement on Technical Barriers to Trade // Official Journal of the European Communities. – L 336. – 23.12.1994. – P. 1–2.
3. Laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety: Regulation (EC) № 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 // Official Journal of the European Communities. – 2002. – 1 Febr. L 031. – P. 1–24.
4. Про безпечність та якість харчових продуктів : Закон України від 23.12.1997 р. № 771/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 19. – Ст. 98.

Стаття надійшла до редакції 07.09.2013.

**Дятлова Ю.В. Механизмы развития системы обеспечения продовольственной безопасности промышленного региона**

*В статье проанализированы механизмы развития системы обеспечения продовольственной безопасности промышленного региона, разработаны концептуальные подходы к формированию нормативно-правового, организационного, экономического, коммуникативно-информационного механизмов на принципах регионализации с определением государственного и регионального векторов и направлений совершенствования инструментов.*

**Ключевые слова:** продовольственная безопасность промышленного региона, механизмы развития, формирование, государственный и региональный векторы, направления совершенствования инструментов.

**Dyatlova Y. Mechanisms of development of food security system's provision of industrial region**

*The mechanisms of development of food security system's provision of industrial region has been analyzed in the article It has been established that the mechanisms of food security at both national and regional levels can be represented by the following main groups of: according regulated entities – state and market, in accordance with the functional content – legal, organizational, economic, communicative and information.*

*Mechanisms of food security industrial region as national, regulated entities are grouped according to the state and the market, and therefore the functional content – the legal, organizational, economic, communicative and informative. On state regulation of food security foundation design and implementation mechanisms are the agricultural and food policy. The market mechanism determines the relationship and interaction of the main elements of the market as demand, supply, price, competition, and reflects the effects of basic economic laws of the market. Regulatory and legal mechanism is most important and includes tools such as laws, regulations, programs, concepts, administrative and departmental documents, etc. Organizational mechanism covers the organization structure of the organization and its functioning. Through communication-information mechanism is made of the relationship between the elements and generated information resources.*

*Conceptual approaches to the formation of the legal, organizational, economic, communicative and information mechanisms on the basis of principles of regionalization with definition of state and regional vectors have been developed. Directions of improvement tools are suggested to meet modern standards and practices. Thus, areas forming regulatory mechanism at the regional level is the development of regional food security programs consistent with state and departmental programs and plans, including in the agricultural sector, the government – the Law of Ukraine “On food security of Ukraine”, state-run program of food security, development of national technical regulations and standards of agricultural and food products, harmonized with international ones. To form the institutional mechanism is essential to the creation of Regional food communicative information center, associations of producers for food commodity groups, economic – price controls, the volume of export and import supplies of basic food types, communicative and informative – the interaction of regional governments with food producers formation information resources of food security in the region and the state of the market for its main food type. Implementation of the proposed areas of improvement tools legal, organizational, economic and communicative information mechanisms contribute to food security and economic of industrial regions and the state as a whole.*

**Key words:** food security of the industrial region, development mechanisms, formation, state and regional vectors, directions of tools improvement.