

Н. М. Вдовенко,  
к. е. н., докторант кафедри державного управління,  
Національний університет біоресурсів і природокористування України

## ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ АКВАКУЛЬТУРИ

**У статті особливу увагу приділено питанням удосконалення методологічних засад державного регулювання аквакультури у координатах стандартів й вимог інформаційного суспільства. Особливу увагу приділено подальшому впровадженню системи управління якості у державне регулювання аграрного сектора та аквакультури.**

**In article pays much attention of courses in order to improvement methodological foundation of government regulation fish-breeding not going beyond standards and demands mass media sphere. In article pays much attention of future introduction of system of management for quality in government regulation agribusiness and fish-breeding.**

### ВСТУП

Багато країн, зокрема й ті, що відносяться до світових риболовецьких держав, звернули увагу на аквакультуру (штучне вирощування гідробіонтів — водних рослин і тварин). У світі даний напрям виробництва продуктів харчування розвивається найбільш динамічно. Сучасна аквакультура забезпечує 1/3 загальносвітових обсягів харчової рибної продукції. Вилів гідробіонтів, які живуть вільно, залишається майже незмінним, починаючи приблизно з середини 80-х початку 90-х років ХХ століття. При цьому за ті ж останні 15—20 років щорічний приріст штучно вирощених гідробіонтів складає 7—10 %. За сучасної стратегії виробництва, враховуючи значні економічні труднощі, пов'язані зі збільшенням витрат на розвідку і освоєння природних рибних ресурсів, стає очевидним, що продукція рибальства наближається до граничної величини 100 млн т, а потреба у харчових рибних продуктах становить 140 млн т. Навіть такі колосальні обсяги виліву біоресурсів не гарантують продовольчу безпеку зростаючого населення планети. Отже, найширші можливості додаткового виробництва харчової продукції у прісній та морській воді закладені в аквакультурі.

Незаперечна роль аквакультури для економіки України спонукала автора до розгляду концептуальних засад проблеми її відродження й переходу до сталого розвитку. Специфіка аквакультурного виробництва така, що в ньому сформувалося економічне середовище, відмінне від інших складових рибо-господарської галузі. Тому за допомогою держави необхідно відновити і розвивати рибництво з метою насичення внутрішнього ринку вітчизняною якісною, доступною за ціною, екологічно чистою рибою та рибною продукцією.

Питання галузевого державного регулювання досліджували такі вітчизняні вчені, як В. Галушко, С. Кваша, А. Діброва, Д. Стеченко, Л. Швайка. Водночас у більшості робіт вчених об'єктом вивчення є державне регулювання аграрного сектора в цілому, а рибогосподарська галузь, зокрема аквакультура, вивчається й оцінюється фрагментарно.

### ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Метою даної роботи є дослідження теоретичних і практичних аспектів формування державного регулювання аквакультури в Україні. Методологічною базою дослідження є діалектичний метод пізнання дійсності, системний, комплексний, диференційований підходи до вивчення економічних явищ, фундаментальні дослідження вітчизняних і зарубіжних учених з проблем державного регулювання аквакультурного виробництва, закони, програми, концепції та інші законодавчі документи, дані Організації ООН з питань продовольства та сільського господарства (FAO), регіональних рибогосподарських організацій (NAFO, NEAFC), Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD), а також наукова інформація, що має форму недрукованої продукції і розміщена у світовій комп'ютерній мережі Internet.

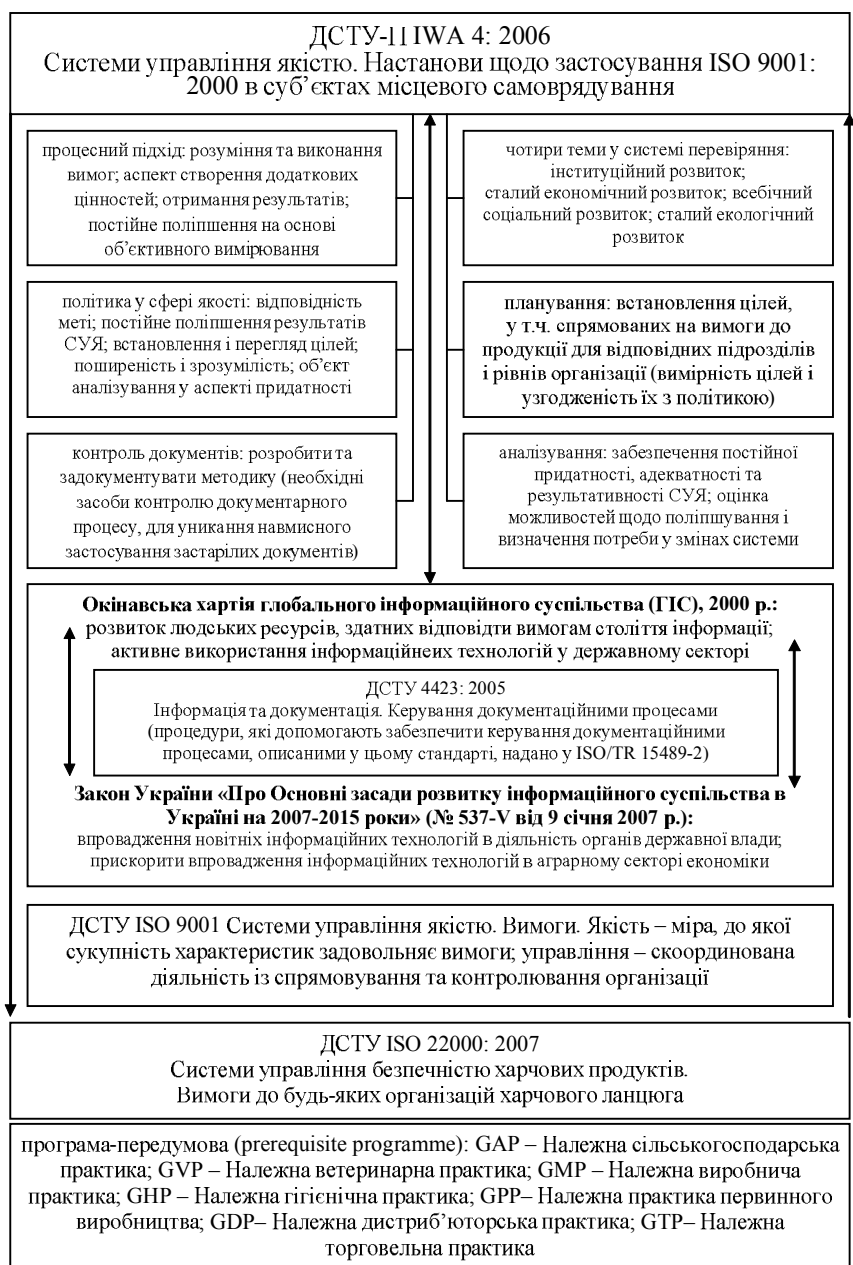
### РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Через низку об'єктивних і суб'єктивних причин аграрні реформування, які розпочалися після проголошення Україною суверенності, не дають очікуваних результатів. Замість розширення аквакультурної діяльності і підвищення її ефективності відбувся спад виробництва. Воно стало збитковим. Допущено багато соціальних, правових, економічних помилок і прорахунків, внаслідок чого рибництво опинилося перед важко вирішуваними макро- і мікропроблемами. Вчені намагаються в своїх дослідженнях розкрити причини недостатнього рівня використання потенційних можливостей реформувань в рибному господарстві, але основну причину не називають. В даному контексті ситуація вимагає, щоб трансформаційні процеси в країні супроводжувалися реформуванням системи державного регулювання аквакультури. Мета такої реорганізації полягає також у тому, щоб створити систему регулювання, яка була б дешевою та ефективною. М. Портер вважає, що держава повинна вказувати своїм підприємствам шлях до розуміння "моделей успіху" у міжнародній конкуренції [1]. Одним з таких шляхів для вітчизняних вироб-

ників сільського господарської продукції (продукції аквакультури) є забезпечення її відповідності вимогам найвищих світових стандартів. Світовий досвід доводить, що ігнорування виробниками стандартних вимог до їх продукції практично зачиняє для них ключові ринки. Результати дослідження додержання в Україні стандартів, норм і правил та державного метрологічного нагляду у I кварталі 2008 р. прямо вказують на наявність у 80,9 % випадків від загальної кількості перевірок випуску неякісної продукції та порушень вимог нормативних документів. Ця офіційна інформація Держспоживстандарту України незаперечно доводить, що процес виробництва у державі поки що контролюється недостатньо з точки зору стратегічних задач.

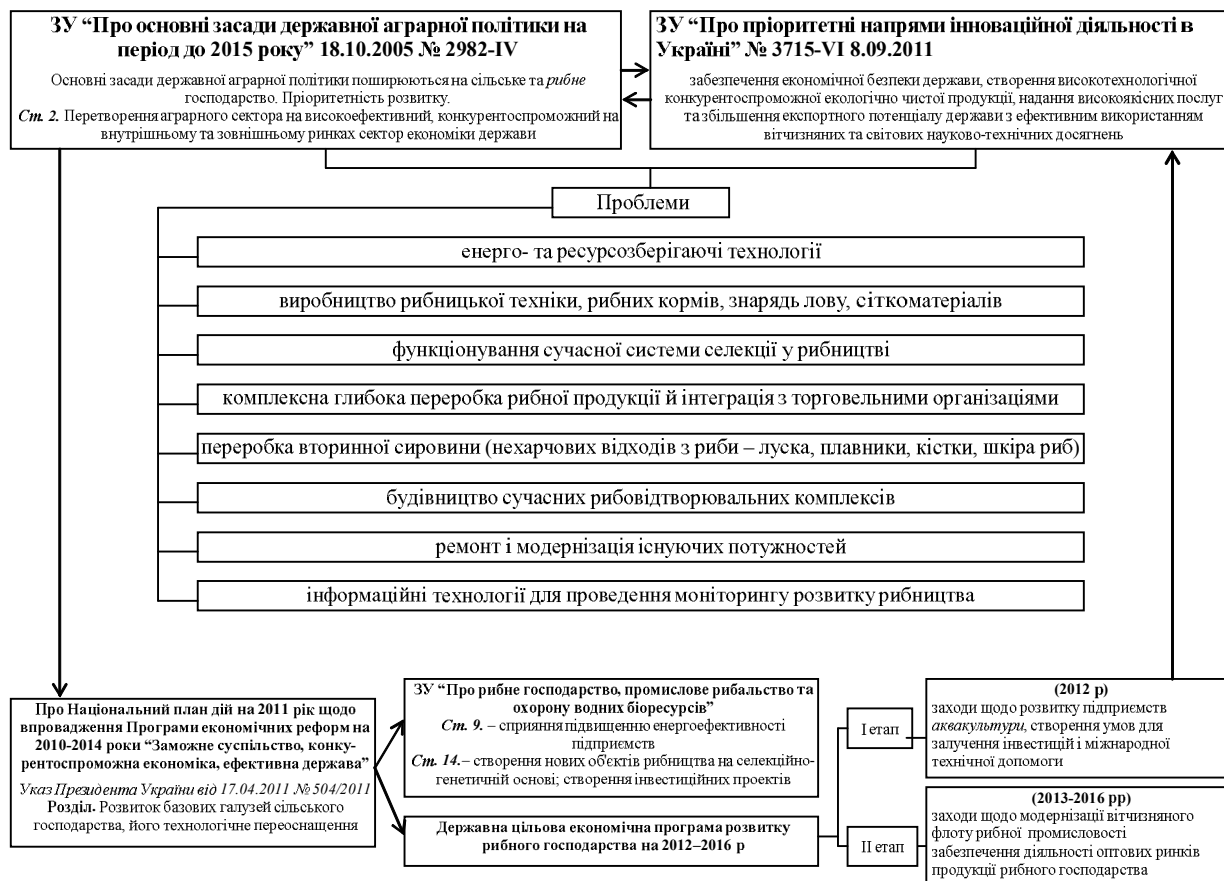
Згідно з Планом дій "Україна — ЄС" (2005 р.), Україна зобов'язалася, по-перше, активізувати процес адаптації власного законодавства та стандартів до законодавства і стандартів ЄС та інших чільних міжнародних організацій (ISO тощо). По-друге, узгодити цілу низку нормативно-правових актів аграрного блоку з вимогами ЄС та СOT. За останні роки Україна адаптувала як ДСТУ ключові міжнародні стандарти безпекового спрямування, починаючи з ISO/IEC Guide 51-2002 (Аспекти безпеки. Наставни щодо їх включення до стандартів), ДСТУ-П OHSAS 18001: 2006 (Система управління безпекою та гігієною праці), ДСТУ ISO 14015: 2005 (Екологічне управління), ДСТУ EN 1005-1: 2005 (Безпечність машин; Фізичні можливості людини), ДСТУ ISO 22000: 2007 (Система управління безпечністю харчових продуктів. Вимоги до будь-яких організацій харчового ланцюга), а також й до ряду інших стандартів та норм (рис. 1).

З долученням України в 2000 р. до стандарту ISO 9000 активізувалася й увага до питань якості продукції. Але Концепція вдосконалення державного регулювання господарської діяльності, затверджена Указом Президента від 03.09.2007р. № 816 [6], розглядає вітчизняну систему технічного регулювання надмірно ускладненою й неефективною, через що рівень гармонізації національних стандартів з міжнародними та європейськими сягає лише 25 %, що гальмує рух України у світовий економічний простір, а також й до європейської інтеграції. Концепція Державної цільової економічної програми розвитку рибного господарства на 2012—2016 р. від 05.10.2011р. № 1003-р констатує, що протягом останніх років використовуються менш як 30 % потенційних можливостей виробництва прісноводної риби



**Рис. 1. Впровадження системи управління якістю у державне регулювання аграрного сектора з врахуванням вимог інформаційного суспільства**

та близько 1 % вирощування морепродуктів у аквакультурі [9, с. 58]. І серед основних причин виникнення проблеми виділяються: зменшення кількості й погіршення екологічного стану наявних нерестовищ, забруднення води та, як наслідок, виснаження запасів водних біоресурсів; нерегульованість законодавством питань надання в оренду рибогосподарських водних об'єктів; неможливість залучення доступних кредитів рибницькими господарствами; відсутність субсидування різних напрямів господарської діяльності за прийнятними умовами, застосування сучасних біотехнологій у діяльності галузевих підприємств, забезпечення рибницьких господарств високоякісними комбікормами для риб, наявність технічних бар'єрів на шляху вітчизняної продукції рибного господарства на світові ринки; слабка конкурентоспроможність продукції рибного господар-



**Рис. 2. Проблеми інноваційно-інвестиційного розвитку вітчизняної аквакультури**

ства вітчизняного виробництва на внутрішньому і зовнішньому ринку; відсутність належної інфраструктури рибного господарства, яка відповідала б сучасним потребам усіх учасників ринку, світовим вимогам щодо структури та функціонування галузевих ринків. В Концепції запропоновано забезпечення здійснення комплексу заходів щодо державного регулювання рибного господарства, де на першому етапі (2012 р.) передбачаються заходи з розвитку підприємств аквакультури, активізації міжнародної та зовнішньоекономічної діяльності, створення умов для залучення інвестицій і міжнародної технічної допомоги (рис. 2).

З огляду на вищесказане виникає питання готовності Державного агентства рибного господарства України до взаємодії з іноземними партнерами.

Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 р. від 19.09.2007 р. № 1158 [8, с. 7] орієнтована на: удосконалення законодавчої та методичної бази у сфері здійснення контролю за якістю продукції, удосконалення системи контролю за виконанням вимог нормативних документів виробниками — технічних регламентів, пов'язаних з якістю продукції, вимог законодавства у сфері захисту прав споживачів; зміни ролі держави та операторів ринку щодо забезпечення безпечності харчових продуктів за європейськими принципами.

Проте, світова практика незаперечно доводить, що сам по собі індикатор чи стандарт ніяк не спрацьовує через те, що механізм забезпечення реальної відповідальності безпосередніх виробників та державних службовців, які мають супроводжувати впровадження без-

печних стандартів на засадах відповідних програм з наступним контролем (наглядом), діє як специфічний інтегратор усієї сукупності владних важелів. Це знову-таки яскраво підтверджує досвід САП ЄС, де інтегративні механізми діють узгоджено з впровадженням інновацій.

Отже, інтервалом в 9 років два укази Президента України свідчать про наявність системної кризи в державному регулюванні і що без істотних зрушень у якості цього регулювання марними є будь-які очікування отримання Україною ефекту від участі у СОТ чи швидкого входження до складу країн ЄС.

У теоретичному плані проблему якості досліджував Аристотель, який дійшов висновку, що, по-перше, зміна у кількості й зміна у якості — не одне і теж, по-друге, якість — це видова відміна сутності, або ж стан того, що рухається, та різниця у русі [2]. Гегель визначає якість як невизначеність певного буття по відношенню до буття взагалі, кордон (межа); у такому розумінні ідеальність визначена ним як якість нескінченності [3]. Тому вирішення питань адаптації вітчизняної системи державного регулювання до міжнародних вимог необхідно, перш за все, зорієнтувати у сферу впровадження управління якістю.

Програма запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади (постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2006 № 614) [10, с. 19] виходить з того, що система управління якістю (СУЯ), створена відповідно до ISO 9001:2000, що ефективно функціонує в органах державного управління більшості держав-членів ЄС, а в Японії СУЯ запроваджена майже у

90 % муніципальних органів. В Україні така робота розпочата. Першим з органів виконавчої влади (ОВВ) в Україні, що успішно запровадив СУЯ відповідно до сукупності вимог ДСТУ ISO 9001-2001, стала Головдержслужба, а серед органів місцевого самоврядування — виконавчі комітети ряду міських рад двох регіонів України.

У тому ж 2006 р. був затверджений стандарт ДСТУ-П IWA 4: 2006 "Системи управління якістю. Настанови щодо застосування ISO 9001: 2000 в суб'єктах місцевого самоврядування", де регламентовані основні аспекти планування документації та вимоги до неї. Тут важливо мати на увазі й те, що застосування ДСТУ-П IWA здійснюється на основі ДСТУ ISO 10006 (Настанови щодо управління якістю у проектах) та ДСТУ ISO/TR 10013 (Настанови з розроблення документації системи управління якістю). Усі вказані нормативні документи координуються із стандартом ДСТУ 4423 "Інформаційні технології. Керування документаційними процесами" та стандартом ДСТУ 2927 "Системи якості. Комплекси керування якістю системні технологічні", якими визначена сутність керування змінами документаційних систем.

Н.Вінер вказував, що дійсні кордони будь-якого суспільства тягнуться до межі, до якої тягнуться передача інформації; наш рух регулюється саме мірою невиконаності певної задачі (управління на основі інформуючого зворотного зв'язку) [4]. Іншими словами, Н.Вінер веде мову про системність підходів до інформації (з прямим та зворотним зв'язком), методів вирішення задач, діяльності. Інтерес для нашого дослідження становлять думки В.М. Глушкова, який доводив, що на певному етапі розвитку суспільства сумарна складність усіх об'єктивно необхідних задач управління перевищить здатність до переробки інформації усіх людей, що зайняті в економіці, і вже ніякі заходи організаційного чи економічного характеру не забезпечать рішення об'єктивно необхідних задач управління в повному обсязі: єдиний вихід — збільшення продуктивності управлінської праці шляхом її комп'ютеризації [5, с. 11—12]. Тобто результативність системи державного регулювання залежить від її адаптації до вимог інформаційного суспільства.

Зазначені вимоги інформаційного суспільства були визначені Окінавською хартією у 2000 р. У 2007 р. був прийнятий Закон України "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007—2015 роки" від 09.01.2007 № 537-V [7, с. 511], який орієнтував вітчизняну економіку, зокрема і її аграрний сектор, на прискорене впровадження інформаційних технологій. Але світовий досвід незаперечно довів, що намагання інформатизувати лише виробничу сферу не призводить до її ефективності, якщо сфера управління буде менш розвинутою, ніж перша. Тому інформатизації сектора аквакультури в Україні має передувати інформатизація системи галузевого державного регулювання, яка повинна набути здатності стосовно виконання настанов застосування високих стандартів у своїй діяльності (застосування процесного підходу, процедур перевірянь у рамках тем розвитку, планування, контролю документів — розроблення і документування методик). Тільки за таких умов державне регулювання виконає притаманну йому місію.

## ВИСНОВКИ

Ураховуючи вищесказане, вважаємо, що нині рівень стандартизаційної досконалості здійснення аквакультурного виробництва в Україні є досить низьким, що негативно позначається на його конкурентоспроможності та здатності реалізувати наявний галузевий потенціал. Як показує дослідження, виконанню програми розвитку рибного господарства на 2012—2016 р. має передувати удосконалення методологічних засад державного регулювання аквакультури у координатах стандартів й вимог інформаційного суспільства.

### Література:

1. Портер М. Международная конкуренция; пер. с англ. / М. Портер. — М.: Международные отношения, 1993.
  2. Аристотель. Метафизика. / Аристотель. Соч. в 4-х томах. Т. 1. — М.: Мысль, 1976. — С. 63—368.
  3. Гегель Георг Вильгельм Фридрих. Наука логики. / Г.В.Ф. Гегель. В 3-х томах. Т.1. — М.: Мысль, 1970. — 501 с.
  4. Винер Н. Кибернетика, или управление и связь в животном и машине; пер. с англ. / Винер Н. — 2-е издание. — М.: Наука, 1983. — 344 с.
  5. Глушков В.М. Введение в АСУ / В.М.Глушков. — К.: Техника, 1974. — 319 с.
  6. Концепція вдосконалення державного регулювання господарської діяльності: Указ Президента України від 3.09.2007 № 816/2007 // Офіційний вісник України. — 2007. — № 66. — С. 11.
  7. Закон України "Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007—2015 роки" від 09.01.2007 № 537-V // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 12. — С. 511.
  8. Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 № 1158 // Офіційний вісник України. — 2007. — № 73. — С. 7.
  9. Концепція Державної цільової економічної програми розвитку рибного господарства на 2012—2016 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.10.2011 № 1003-р // Офіційний вісник України. — 2011. — № 79. — С. 58.
  10. Програма запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2006 № 614 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 20. — С. 19.
  11. Про Національний план дій на 2011 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010—2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава": Указ Президента від 27.04.2011. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: № 504/2011: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=504%2F2011>.
  12. Закон України "Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року" від 18.10.2005 № 2982-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 1. — С. 13.
  13. Закон України "Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні" від 08.09.2011 № 3715-VI // Офіційний вісник України. — 2011. — № 77. — С. 14.
- Стаття надійшла до редакції 12.03.2012 р.*