

## ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Y. U. Orlenko,  
Ph.D. Doctoral Student of Donetsk State University of Management

FEATURES OF FORMING AND REALIZATION OF FOOD SAFETY AT REGIONAL LEVEL

**Стаття присвячена проблемам державного регулювання продовольчої безпеки на регіональному рівні. Розглядаються критерії та показники забезпечення продовольчої безпеки, особливості саме державного регулювання агропродовольчого комплексу в цілому та агропродовольчого комплексу на рівні регіону.**

**The article is devoted to the problems of government regulation of food safety at regional level. The aspects of criteria and indexes of providing the food safety, features of government control of agro-food complex in whole and agro-food complex at the regional level are investigated.**

*Ключові слова: регіональний продовольчий комплекс, державне регулювання, регіон, продовольча безпека.*

*Key words: regional food complex, government regulation, region, food safety.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Державне регулювання продовольчих комплексів регіонального рівня в умовах становлення ринкових відносин виявляється поки що недостатньо дослідженим в науці державного управління, незважаючи на те, що це питання відіграє особливу роль у розв'язанні продовольчої проблеми держав. Це пов'язано з тим, що саме на цьому рівні формуються відносини між сільським господарством і переробними ланками. Оскільки напрями, спеціалізація, концентрація агропромислового виробництва значною мірою залежать від місцевих умов, а регіон є одночасно адміністративно-територіальною і господарською одиницею, то тут найповніше проявляється залежність економічного розвитку від природних умов. А більша порівняно з районним продовольчим комплексом економічна відособленість та наявність самостійного обороту місцевих ресурсів створює сприятливі передумови для ефективного управління процесом формування і розвитку продовольчого комплексу.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Серед вітчизняних науковців, які вивчали проблеми розробки та прийняття управлінських рішень у галузі здійснення державної продовольчої політики, необхідно назвати П.П. Борщевського, П.І. Гайдуцького, Л.Д. Дейнеку, Ю.П. Лебединського, В.М. Марченко, О.М. Онищенко, Б.Й. Пасхавера, П.Т. Саблука, В.М. Трегобчука, В.В. Юрчишина, М.Д. Янків та ін. Механізми державного регулювання досліджуються в роботах В.Б. Авер'янова, В.Д. Бакуменка, В.Г. Бодрова, В.Є. Воротіна, М.І. Долішного, В.М. Князева, М.Х. Корецького, О.Ю. Лебединської, А.В. Мерзляк, О.Г. Мордвінова, П.І. Надолішнього, Н.Р. Нижник, В.М. Рижих, І.В. Розпутенка, В.В. Юрчишина та ін.

### ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ АСПЕКТІВ ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Водночас сьогодення вимагає суттєвого і послідовного вдосконалення організація державного управління на рівні області та району продовольчою безпекою. У системі цілей, пов'язаних з досягненням високих темпів розвитку продовольчого комплексу та підвищенням його ефективності, провідне місце належить удосконаленню механізмів його регулювання.

### ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Дослідити особливості регулювання продовольчої безпеки на регіональному рівні.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Державне регулювання продовольчого комплексу — це послідовне, комплексне застосування різноманітних засобів і механізмів впливу на ринкове середовище з метою найбільш повного задоволення потреб населення у продуктах харчування, адаптації продовольчого комплексу до макроекономічних параметрів, пом'якшення негативного дестабілізуючого впливу кон'юнктурних і сезонних коливань на продовольчому ринку, непередбачуваної зміни екологічних та інших специфічних для цієї сфери чинників [2, с. 88].

Головними завданнями державного регулювання в продовольчому комплексі є: забезпечення продовольчої безпеки, недопущення перевиробництва окремих видів продукції та досягнення рівня споживання продуктів харчування, що відповідає науково обґрунтованим нормам, обмеження монополізму в суміжних з продовольчим комплексом галузях промисловості, розширення експорту основних видів продовольчих товарів та підвищення прибутковості їх виробництва [2, с. 89].

Існують визначення і регіонального продовольчого комплексу: це сукупність взаємозалежних господарських одиниць і виробництв певного регіону з внутрішньо стійкими виробничо-економічними зв'язками, пов'язаними між собою єдністю цілей їх функціонування щодо забезпечення оптимального використання природно-економічних умов даного регіону з метою кількісного та якісного задоволення потреб населення у продуктах харчування [5, с. 171].

Необхідно зазначити, що все більша частина сільгосппродукції проходить промислово переробку та обробку. Сільське господарство перетворилось на сировинну базу харчової та переробної промисловості, які саме і є кінцевими виробниками харчових продуктів. З огляду на це визначальну й організуючу роль у продовольчому комплексі відіграють харчова і переробна промисловість. Але зазначені якісні зміни в розвитку продуктивних сил поки що не знайшли адекватного відображення в організації структури державного регулювання продовольчого комплексу.

Для окреслення механізмів державного регулювання розвитку продовольчого комплексу необхідним є аналіз його структури з виділенням таких аспектів: функціонально-галузевого, продуктового та територіально-виробничого.

Функціонально-галузева структура продовольчого комплексу — це сукупність пов'язаних з виконанням певних функцій галузей і видів діяльності, які інтегруються в рамках продовольчого комплексу для досягнення його кінцевих цілей. До її складу входять: виробництво сільськогосподарської продукції, рибальство і рибництво, виdobуток солі; переробка сільськогосподарської продукції, виробництво продуктів харчування із сільськогосподарської та іншої сировини, реалізація кінцевого продукту, виробнича інфраструктура [1, с. 344].

Продуктова структура продовольчого комплексу — це сукупність вертикально інтегрованих виробництв конкретних видів кінцевої продукції. До її складу варто віднести: рослинницько-переробні, тваринницько-переробні, рибопродуктовий та соляний підкомплекси, виробництво алкогольних, безалкогольних напоїв, мінеральних вод та ін. [1, с. 344].

Територіально-виробнича (регіональна) структура продовольчого комплексу являє собою сукупність взаємопов'язаних територіальних частин, які формуються відповідно до територіального поділу праці та природно-економічних умов виробництва з урахуванням рівня концентрації продовольчого виробництва, розвитку виробничо-технологічних і організаційних зв'язків, місцезнаходження, величини й потужностей сільськогосподарських та переробних підприємств, а також особливостей адміністративно-територіального управління. Регіональні продовольчі комплекси за місцем і значенням у територіальному поділі праці поділяють на три групи. До першої групи входять комплекси природно-економічних зон; до другої — регіональні продовольчі комплекси адміністративних областей; до третьої — районні продовольчі комплекси. У регіональних продовольчих комплексах третьої групи розвинуті лише окремі комплексуючі елементи [1, с. 345].

Україна відноситься до країн, в яких адміністративно-територіальні інституції володіють структурними складовими з розвинутим продовольчим комплексом і яким притаманні як позитивні, так і негативні явища у забезпеченні продовольчої безпеки на відповідній території, але кожна з них має суттєві відмінності і особливості свого розвитку [4, с. 152]. До них можна віднести і підхід до формування управління даними територіями, заснований на принципах прямого адміністрування, який при певних умовах може мати довготермінові наслідки у сфері суспільного виробництва. Враховуючи позитивні зрушення в українському суспільстві протягом останніх років, наслідком яких є розвиток фермерських структур і інших суб'єктів сільськогосподарського виробництва різних форм власності, проблема розробки

засад забезпечення продовольчої безпеки у регіональному аспекті є особливо актуальною.

Стратегія та тактика формування продовольчої безпеки України на регіональному рівні в умовах підвищеної нестабільності та невизначеності факторів територіального розвитку є особливо актуальною задачею для сільськогосподарських підприємств різних форм власності, які виробляють продукцію та послуги різного функціонального призначення з метою забезпечення продовольчої безпеки України на регіональному рівні.

Існують різні думки і щодо характеру взаємозв'язків та принципів функціонування продовольчого комплексу. З одного боку, продовольчу проблему розглядають через призму агропромислового комплексу (АПК), з іншого — через продовольчий комплекс (ПК). Регіональний продовольчий комплекс визначають як єдину систему, інтегрований механізм, що з'єднує різні елементи системи, орієнтовані на загальну мету — ефективний розвиток ринку продовольства [5, с. 172].

В умовах трансформації вітчизняної економіки продовольчу безпеку забезпечують як фізичні, так і юридичні особи всіх організаційно-правових форм господарювання, що знаходяться на території України і проводять свою діяльність на підставі її законів. Відповідно до Концепції економічної безпеки України продовольча безпека визначається як стан захищеності населення країни від недостатнього харчування, особливо від голоду, забезпечення достатнього харчування всім громадянам за нормальних умов та мінімально необхідного за надзвичайних обставин, наявності у державі необхідних для цього можливостей [5, с. 174].

Зарубіжні й вітчизняні науковці відмічають, що в продовольчій безпеці головною субстанцією, яка забезпечує і одержання урожаю, і виробництво продуктів тваринництва, є земля. Реальна оцінка продовольчого забезпечення окремих країн, регіонів планети і світу в цілому розпочалася лише після створення FAO у складі ООН [1, с. 346].

Продовольча безпека України та її регіонів безпосередньо залежить від стану агропромислового комплексу, де зайнято близько 1/3 всієї чисельності працівників народного господарства. На частку його галузей припадає понад 30% основних виробничих засобів. Галузі АПК формують близько 1/3 національного доходу і майже 2/5 валового суспільного продукту [1, с. 346].

Звідси видно, що продовольчий комплекс — складна міжгалузева система, метою і результатом функціонування якої є виробництво продовольчої продукції. Водночас дискусійними є визначення категорій "агропромисловий та продовольчий комплекси", оскільки продовольчий включає і ті галузі, які не входять до складу АПК, а саме: рибне господарство, соляна промисловість, розлив мінеральних вод, заготівля і переробка продукції побічного користування лісу та ін.

Для промислово розвинутих країн характерним є те, що основну масу сільськогосподарської продукції виробляють великі капіталістичні ферми, а існування більшості фермерських господарств підтримується тим, що частка державних субсидій безпосередньо для них у країнах ЄС становить 50%, у США — 35%, в Японії — 75% [1, с. 347]. Особливістю аграрних відносин у деяких розвинутих країнах є об'єднання сімейних ферм у сільськогосподарські корпорації. Набуває поширення кооперація фермерських господарств, що об'єднуються у збутові, споживчі, кредитні союзи, в кооперативи із забезпечення виробничих послуг, спільного використання і ремонту техніки. Сільське господарство розглядають як стратегічну галузь, що забезпечує продовольчу безпеку, і її підтримку здійснюють за рахунок бюджетних коштів. Найбільша частина бюджету ЄС використовується на проведення спільної аграрної політики, основою якої є субсидування внутрішніх та експортних цін. Країни Заходу особливо ревно захищають власне сільське господарство

— і не лише субсидіями виробникам, а й високими заборонними імпорними митами, які в США, Канаді, ЄС та Японії сягають 100-200, або навіть 300 % [1, с. 348].

Існуюча структурна жорсткість формування продовольчої безпеки України на регіональному рівні зумовлена тим, що державна політика поки що не базується на ринкових критеріях, а система її реалізації не відповідає змінам, що проходять у суспільстві, а тим більше економіці, що трансформується. Цей процес потребує досить виваженого системного аналізу поточних процесів і моделювання їх розвитку на перспективу.

В умовах кризових періодів розвитку держави, підтримання особистих доходів і, відповідно, купівельної спроможності населення повинно бути ключовим елементом соціальної та антикризової політики, оскільки скорочення виробництва неминує знижує доходи як за рахунок падіння винагороди за працю, так і через зростання безробіття та неповної зайнятості. Виправлення такої тенденції безпосередньо пов'язано з посиленням відповідних функцій держави.

Розвиток продовольчого комплексу України у регіональному ракурсі, як однієї з гілок формування продовольчої безпеки, передбачає вивчення її особливостей у структурі суспільних відносин та взаємозв'язків між об'єктами даного суспільства. Це означає, що у рамках дослідження регіональна система розглядається у більш широкому контексті, який включає у себе такі соціальні чинники (економічні, політичні, ідеологічні, психологічні та іншого характеру). Наявність багатоваріантних підходів у сфері реформування устрою України викликає необхідність розгляду проблеми з правових і системних позицій, а також із врахуванням тих змін, які пройшли в українському суспільстві протягом останніх років його розвитку, а також можливих наслідків, які можуть виникнути в результаті їх втілення в життя.

Існують критерії й параметри продовольчого забезпечення населення регіону: ступінь задоволення фізіологічних потреб населення в поживних речовинах і енергії, відповідність раціону харчування людини вимогам мінімізації в продуктах харчування, шкідливих для її здоров'я речовин; рівень фізичної та економічної доступності продуктів харчування різних груп населення; стабільність цін на продовольчому ринку; ступінь незалежності забезпечення громадян продуктами харчування й ресурсного забезпечення агропромислового комплексу від імпортних поставок; рівень і темпи розвитку галузей вітчизняного агропромислового комплексу, можливості забезпечення їх розширеного відтворення; розміри стратегічного запасу продовольства в державному резерві й оперативних продовольчих резервів [3, с. 247].

Загальними критеріями забезпеченості продовольчої безпеки регіону є [2, с. 92]:

— відповідність рівня і структури кінцевого споживання продуктів харчування раціональним фізіологічним нормам споживання;

— наявність виробничого потенціалу сфер АПК, достатнього для виробництва основних продуктів харчування в обсязі й асортименті, який дає змогу виконати вимогу п. 1 при безпечному рівні регіонального експорту-імпорту продовольства;

— відповідність обсягів і структури експорту-імпорту продовольства безпечному для даного регіону рівню, що визначається можливостями економічно доцільного виробництва основних продуктів харчування в регіоні;

— відповідність якості і безпеки продовольства вимогам санітарно-гігієнічних екологічних і епідеміологічних стандартів споживання.

Для характеристики стану споживання продовольства в регіоні використовуються такі показники [4, с. 158].

1. Склад і структура населення регіону, що дають змогу виявити частку міського і сільського населення, населення працездатного віку, пенсіонерів, а також очікувану тривалість життя при народженні.

2. Розмір прожиткового мінімуму, вартість мінімального продовольчого кошика порівняно із середньомісячною заробітною платою і виплатами соціального характеру, середньомісячною пенсією. Кількість населення з доходами, що нижчі за величину прожиткового мінімуму. Частка витрат населення на купівлю продуктів харчування в структурі витрат. Купівельна спроможність населення.

3. Розподіл грошових доходів у суспільстві.

4. Калорійність і структура місячного раціону харчування, співвідношення з раціональними нормами харчування.

5. Динаміка і рівень цін на продукти харчування. Зміна вартості продовольчого кошика.

6. Розвиненість інфраструктури торгівлі продуктами харчування, структура роздрібною торгівлі.

У найближчі роки регіони можуть забезпечуватися за рахунок власного виробництва для внутрішнього споживання основних продуктів харчування. Цього можна досягти завдяки наступним механізмам: зміна видів та форм державної підтримки сільського господарства (підтримка лише тих підприємств і фермерських господарств, які здатні забезпечити найбільшу віддачу вкладених коштів); нормативне регулювання імпорту продовольства, введення квот на ввезення конкурентної продукції, яка в надлишку виробляється в регіоні; реструктуризації заборгованості сільгоспідприємств, перспективних господарств і наявність значної заборгованості у підприємств, що блокують нормальні кредитно-грошові операції; участь регіону у встановленні режиму безперешкодного переміщення товарів, послуг і ресурсів по всій території країни; проведення єдиної антимонопольної політики в секторі.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, необхідно на основі використання визначених показників та критеріїв визначити рейтинг регіонів в контексті формування продовольчої безпеки регіонів. На основі визначення проблемних сфер повинні сформулюватися пріоритетні напрями державного регулювання, визначитися цілі й методи їх досягнення в рамках системи забезпечення продовольчої безпеки регіону. Таким чином, аналіз показників, що застосовуються для характеристики стану продовольчої безпеки, є об'єктивною основою формування стратегії і тактики її забезпечення.

## Література:

1. Ерфан В.Й. Продовольче забезпечення в контексті економічної безпеки країни: теоретичний аспект / В.Й. Ерфан // Країни Центрально-Східної Європи в умовах регіоналізації: історико-методологічний, політико-правовий та економічний аспекти: [Монографія] / [Бевзюк Є.В., Вергун В.А., Грін О.О., Ерфан В.Й. та ін.]; за ред. Є.В. Бевзюка, О.О. Гріна. — Ужгород, 2010. — С. 342—352.

2. Ільяшенко В.А. Механізми державного управління стійким розвитком системи продовольчого забезпечення України / В.А. Ільяшенко // Зб. наук. пр. НАДУ / за заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. — К.: Вид-во НАДУ, 2006. — Вип. 1. — С. 88—94.

3. Капінус Є.В. Продовольча проблема: Україна у світовому вимірі // Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз: Матеріали наук.-практ. конф. / За заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. — К.: Вид-во УАДУ, 2002. — С. 247—248.

4. Суперсон В.І. Регіональні аспекти функціонування аграрного сектора в умовах трансформації економіки України // Актуальні проблеми економіки. — 2004. — № 5. — С. 150—160.

5. Шкаберін В.М. Формування державної політики забезпечення продовольчої безпеки: зарубіжний досвід // Держава та регіони. Серія: Державне управління. — 2006. — № 1. — С. 171—177.

Стаття надійшла до редакції 23.04.2013 р.