

УДК 351.861

З. К. Бондар,  
аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою,  
Національна академія державного управління при Президентіві України

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ КОНСТРУЮВАННЯ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПРОДОВОЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Z. Bondar,  
Post graduate student of division of European integration and globalization and management of national security  
of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

### THEORETICAL PRINCIPLES FOR DEVELOPMENT OF PROVIDING SYSTEM FOR THE NATIONAL FOOD SECURITY

**У статті обґрунтовано теоретичні засади конструювання системи забезпечення продовольчої безпеки України в умовах економічної глобалізації.**

**З'ясовано, що розбудова системи національної продовольчої безпеки повинна здійснюватися з позицій системного підходу на базі комплементарної моделі національної економічної безпеки й включати в себе політико-правове конструювання вказаної системи, інституційне забезпечення аграрної політики, а також конструювання системи забезпечення національної продовольчої безпеки.**

**Доведено, що конструювання системи забезпечення національної продовольчої безпеки як складової системи продовольчої безпеки має здійснюватися в рамках теорій глобалістики, інституціоналізму та державного управління. Для практичної реалізації процесу конструювання вказаної системи запропоновано інформаційно-логічну модель конструювання системи забезпечення продовольчої безпеки, яка включає в себе етапи: визначення місії, цілей, функцій та завдань системи забезпечення продовольчої безпеки; визначення процесів забезпечення продовольчої безпеки; визначення механізмів забезпечення продовольчої безпеки та їх завдань.**

**The article includes the substantiated theoretical principles for development of providing system for the Food Security system of Ukraine in conditions of economic globalization.**

**The article is proved, that the development of national food security system should be carried out on the basis of the complementary model of national economic security and system approach.**

**This development should include the political and legal construction of the system, institutional provision of agrarian policy, and development of providing system for national food security.**

**It was proved, that the development of providing system for national food security as an integral part of food security system should be carried out in the framework of globalization, institutionalism and public administration theories.**

**For the practical implementation of the process it was proposed to apply the informational and logical model for development of food security providing system. This model includes such stages: definition of the mission, objectives, functions and tasks of food security providing system; definition of food security providing processes; identification of food security providing mechanisms and their tasks.**

*Ключові слова: комплементарна модель національної економічної безпеки, система національної продовольчої безпеки, система забезпечення національної продовольчої безпеки, механізми забезпечення національної продовольчої безпеки, інформаційно-логічна модель конструювання систем забезпечення.*

*Key words: complementary model of national economic security, national food security system, providing system of national food security, providing mechanisms of national food security, informational and logical model for development of providing systems.*

#### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ В ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

Дослідження проблем забезпечення продовольчої безпеки України в умовах економічної глобалізації стає дедалі складнішим через відсутність єдиних підходів серед науковців щодо теоретико-методологічного обґрунтуван-

ня механізмів державного управління продовольчою безпекою.

Ця обставина й визначає зв'язок загальної проблеми з найбільш важливими науковими та практичними завданнями дослідження питання розбудови системи забезпечення національної продовольчої безпеки.

Таблиця 1. Парадигми економічної безпеки

Характеристики парадигм	Камералістська концепція	Кейнсіанська концепція	Інституціональна концепція
Час виникнення, засновник концепції	1840-і рр., Фрідріх Ліст	1930-ті рр., Джон М. Кейнс	1980-ті рр., Ернандо де Сото
Розуміння головної загрози національної економічної безпеки	Конкуренція або інші дії іноземних країн	«Провали» ринку – нестабільність економічного зростання, безробіття, інфляція	«Провали» держави – адміністративні бар'єри, рентопошуківість
Мета боротьби за національну економічну безпеку	Економічна незалежність	Економічна та соціальна стабільність	«Правління права», захист прав власності
Методи боротьби за національну економічну безпеку	Протекціоністська торговельна політика	Державне регулювання виробництва, зайнятості та грошового обігу	Зниження реєстраційних процедур і платежів, боротьба з бюрократизмом і корупцією

Джерело: [6, с. 25].

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

На підставі аналізу актуальних досліджень і наукових публікацій [1—5] можна дійти висновку, що проблеми забезпечення продовольчої безпеки стали об'єктом досліджень юристів, економістів та фахівців державного управління. Серед науковців тривають дискусії щодо теоретико-методологічного обґрунтування засад розбудови системи забезпечення продовольчої безпеки України. Характер зазначених дискусій свідчить про потребу наукового обґрунтування проектування та політико-правового конструювання системи продовольчої безпеки та інституційне забезпечення аграрної політики. Адаже недостатня наукова обґрунтованість аграрної політики визначають необхідність синтезування теоретичних положень щодо ідентифікації та структурування державно-управлінських проблем забезпечення національної продовольчої безпеки в умовах економічної глобалізації.

### ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Аналіз наукової літератури з питань забезпечення національної продовольчої безпеки [1—5] дозволяє констатувати, що сьогодні ще обмаль праць, в яких би розглядалися питання удосконалення структури та функцій системи забезпечення продовольчої безпеки України в умовах економічної глобалізації. За таких умов наукове вирішення проблем формування та функціонування системи забезпечення продовольчої безпеки України полягає у пошуку відповіді на три фундаментальні питання. По-перше, на основі яких тенденцій необхідно здійснювати прогноз розвитку зовнішнього та внутрішнього ринків продовольства і будівництво інституту національної продовольчої безпеки? По-друге, з урахуванням яких закономірностей розвитку світової економіки та глобального управління доцільно формувати систему забезпечення національної продовольчої безпеки? По-третє, яким способом досягти цілісності системи забезпечення продовольчої безпеки? На жодне питання поки що вичерпної відповіді немає.

### МЕТА СТАТТІ

Метою статті є теоретичні засади конструювання системи забезпечення національної продовольчої безпеки.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Попередньо зауважимо, що розбудова системи національної продовольчої безпеки повинна здійснюватися з позицій системного підходу й включати в себе політико-правове конструювання вказаної системи та інституційне забезпечення аграрної політики, а також конструювання системи забезпечення національної продовольчої безпеки. На нашу думку, політико-правове конструювання системи національної продовольчої безпеки в умовах економічної глобалізації

повинно передбачати використання: теорій економічної безпеки, економічної війни, міжнародної та національної продовольчої безпеки.

Зокрема теорія економічної безпеки розглядає проблему вибору аналітичної стратегії забезпечення економічної безпеки на парадигмальному рівні (парадигми національної економічної безпеки камералістська, кейнсіанська та інституціональна). Варто зазначити, що кожна система національної продовольчої безпеки ґрунтується на тій чи іншій парадигмі економічної безпеки (див. табл. 1).

Питання про вибір пріоритетів у захисті національної економічної безпеки визначається насамперед тим, до якої групи належить конкретна країна. Для більш розвинених країн (країн ядра постіндустріальної світової економіки) найбільш актуальний підхід Д.М. Кейнса, для менш розвинених (країн периферії та напівпериферії) — підхід Е. де Сото. Що стосується підходу Ф. Ліста, то в економіці, що глобалізується, він має значення для всіх країн, але швидше другорядне, ніж основне [7].

Також теорія економічної безпеки розглядає проблему розробки комплементарної моделі національної економічної безпеки, яка складається з:

- а) моделі формування системи економічної безпеки, яка структурно включає в себе: діюче законодавство, що регулює забезпечення економічної безпеки; національні інтереси у сфері економіки; складові економічної безпеки, визначених в офіційному дискурсі; загрози економічній безпеці; систему порогових індикаторів; організаційні структури гарантування економічної безпеки;
- б) моделі розробки економічної політики, в рамках якої визначаються пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку та завдання у сфері забезпечення національної економічної безпеки;
- в) моделі реалізації економічної політики;
- г) моделі оцінювання економічної політики;
- д) моделі корекції економічної політики [8].

У рамках теорії економічної війни, яка розглядає концептуальні засади та історичну логіку вказаної війни визначаються причини економічних війн, з'ясовуються особливості їх ведення в різних економічних системах, розробляються моделі загроз економічній безпеці та технології економічної війни [9].

У рамках теорій міжнародної та національної продовольчої безпеки розглядаються парадигми захищеності та самореалізації, а також синергетичний і діяльнісний підходи до розуміння продовольчої безпеки [1—5].

Конструювання системи забезпечення національної продовольчої безпеки, яка функціонуватиме в умовах економічної глобалізації, передбачає використання теорій глобалістики, інституціоналізму, державного управління.

Зокрема теорія глобалістики відкриває реальну можливість створення нової, ненасильницької ідеології і нові можливості реагування на ймовірні виклики та загрози міжнародній та національній продовольчій безпеці, обґрунтовує перехід від державного до глобального управління та глобального менеджменту [10].

У рамках інституціоналізму, у якому акцентується увага на питаннях взаємодії держави та громадянського суспільства в процесі розроблення публічної політики [11], повинні розроблятися інституційні засади аграрної політики [4].

Поцінуючи напрацювання В. Кириленка та М. Шевченка щодо розробки комплементарної моделі економічної безпеки, визначення функцій системи забезпечення економічної безпеки [8], хотілося б акцентувати увагу власне на проблемі проектування та конструювання в державному управлінні системи забезпечення продовольчої безпеки. Зауважимо, що під проектом системи Ю. Сурмін пропонує розуміти "модель системи, що виступає основою для конструювання системи" [12, с. 594].

З урахуванням зазначених підходів, запропонуємо авторську інформаційно-логічну модель конструювання системи забезпечення національної продовольчої безпеки, на основі якої має здійснюватися практична реалізація процесу розбудови системи забезпечення продовольчої безпеки. Вказана модель включає в себе наступні етапи:

визначення місії, цілей, функцій та завдань системи забезпечення продовольчої безпеки;

визначення процесів забезпечення продовольчої безпеки;

визначення механізмів забезпечення продовольчої безпеки та їх завдань.

У рамках теорії державного управління визначаються місія, цілі, функції та завдання системи забезпечення національної безпеки, й зокрема продовольчої. Місією цієї системи є забезпечення певного рівня продовольчої безпеки, що досягається реалізацією головної функції — виявленням небезпек і загроз національним інтересам у продовольчій сфері та їх нейтралізацією. Використовуючи результати наукового дослідження [8], в якому проведено декомпозицію фундаментальної функції системи забезпечення національної економічної безпеки, пропонуємо також виокремити низку робочих функцій системи забезпечення продовольчої безпеки України, а саме: організаційно-управлінську, прогностичну, фундаментальну, програмно-теоретичну, планово-аналітичну, інтеграційну, координаційну, а також функції цілепокладання, цілевизначення, цілереалізації, партисипаторну, моніторингу та контролю.

Після визначення функцій системи забезпечення продовольчої безпеки визначимо процеси та механізми забезпечення продовольчої безпеки.

Варто зазначити, що специфікою "забезпечення безпеки" як управлінської діяльності є спрямованість на запобігання негативних явищ. Система забезпечення здійснює наступні комплекси процедур:

інвентаризація існуючих знань про небезпеки;

розроблення превентивних заходів;

аналіз причин того, що сталося (тобто, "зв'язки" з наявних знань, заходів, що приймалися, і фактичними наслідками);

перегляд знань про небезпеки враховуючи те, що сталося;

вживання нових заходів (у нових ситуаціях) на основі нових знань [13, с. 83—85].

На основі теоретико-методологічних засад забезпечення безпеки, розбудови та функціонування механізмів державного управління, механізмів забезпечення національної безпеки, механізмів інтеграції національної економіки у світову економічну систему, логіки взаємозв'язку елементів аграрної політики, логіки взаємозв'язку зовнішнього та внут-

рішнього контурів продовольчої безпеки, логіки впливу на аграрний сектор економіки таких важливих чинників, як глобалізована економіка, проблема глобальних змін клімату, митні режими нами визначено основні складові системи забезпечення національної продовольчої безпеки: правовий, інституційний, організаційно-адміністративний, фінансовий, економічний, кадровий, науково-методичний, інформаційно-аналітичний, еколого-економічний механізми, а також механізми державного регулювання забезпечення продовольством населення, державного реагування на загрози продовольчій безпеці, запобігання загроз продовольчій безпеці, економічного партнерства і співробітництва із регіональними організаціями з питань імпорту та експорту продовольства, СОТ, інтеграції національного продовольчого ринку у світову продовольчу систему [14].

Аналіз результатів наукових досліджень [1—9; 13] дає підстави визначити завдання механізмів забезпечення продовольчої безпеки України в умовах економічної глобалізації, а саме:

1) визначення пріоритетних національних інтересів у продовольчій сфері, комплексу політико-дипломатичних та інших заходів і способів забезпечення зовнішньої продовольчої безпеки України;

2) створення необхідної економічної, аграрно-промислової, науково-технічної бази для забезпечення внутрішньої продовольчої безпеки України, своєчасне фінансування затверджених заходів забезпечення продовольчої безпеки;

3) організація стратегічного, тактичного та оперативного управління забезпеченням продовольчої безпеки;

4) розроблення й прийняття законодавчих документів з питань продовольчої безпеки, стратегії забезпечення продовольчої безпеки;

5) оцінка стану захищеності національних інтересів у продовольчій сфері від загроз економічного характеру в системі забезпечення національної продовольчої безпеки;

6) забезпечення розвитку аграрно-промислового комплексу;

7) створення сприятливих умов стратегічного партнерства з питань імпорту та експорту продовольства в контексті реалізації національних інтересів в економічній сфері;

8) залучення зусиль регіональної та універсальної систем безпеки у світі, регіоні, вибору напрямів зовнішньоекономічної співпраці у сфері забезпечення продовольчої безпеки;

9) оцінювання ризиків реалізації заходів з питань міжнародного економічного співробітництва для продовольчої безпеки держави;

10) визначення можливості укладання взаємовигідних угод між двома і більше сторонами про вибір ними стратегій поведінки, що забезпечують їм гарантований рівень продовольчої безпеки, незалежно від дій сторін, що не входять у коаліцію;

11) синтез раціональної структури і оцінки ефективності функціонування системи механізму забезпечення продовольчої безпеки;

12) регулювання економічних процесів та розробка превентивних заходів у сфері зовнішньоторговельної діяльності з метою управління ризиками продовольчій безпеці;

13) інтеграція національного продовольчого ринку у світову продовольчу систему з урахуванням перспективних тенденцій і факторів її формування та вдосконалення;

15) державне реагування на відомі загрози продовольчій безпеці.

## ВИСНОВКИ

1. Розбудова системи національної продовольчої безпеки повинна здійснюватися з позицій системного підходу на базі комплементарної моделі національної економічної безпеки й включати в себе політико-правове конструюван-

ня вказаної системи, інституційне забезпечення аграрної політики, а також конструювання системи забезпечення національної продовольчої безпеки. Зокрема політико-правове конструювання системи національної продовольчої безпеки в умовах економічної глобалізації передбачає використання: теорій економічної безпеки, економічної війни, міжнародної та національної продовольчої безпеки.

Конструювання системи забезпечення національної продовольчої безпеки як складової системи продовольчої безпеки передбачає використання теорій глобалістики, інституціоналізму та державного управління.

2. Практична реалізація процесу конструювання системи забезпечення продовольчої безпеки має здійснюватися на базі інформаційно-логічної моделі конструювання систем забезпечення безпеки, яка розроблена в рамках теорії державного управління. Вказана модель включає в себе етапи: визначення місії, цілей, функцій та завдань системи забезпечення продовольчої безпеки;

визначення процесів забезпечення продовольчої безпеки;

визначення механізмів забезпечення продовольчої безпеки та їх завдань.

Перспективи подальших досліджень вбачаємо у дослідженні структури та функцій державних механізмів забезпечення продовольчої безпеки України в умовах економічної глобалізації.

#### Література:

1. Щербань В.П. Економічні і соціально-екологічні основи формування та розвитку продовольчої безпеки в Україні: автореф. на здобуття наук. ступеня доктора економ. наук: спец. 08.07.02. "Економіка сільського господарства і АПК" / В.П. Щербань. — Суми, 2004. — 62 с.

2. Тригуб А.Ю. Адміністративно-правове забезпечення продовольчої безпеки України: дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 "Адміністративне право" / А.Ю. Тригуб. — К. — 2012. — 206 с.

3. Гребенюк М. Правовий механізм гарантування продовольчої безпеки в сучасних умовах / М. Гребенюк // Право України. — 2010. — № 12. — С. 244—251.

4. Фролов А.Ю. Інституціоналізація державної політики забезпечення продовольчої безпеки України / А.Ю. Фролов // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. — К.: НАДУ, 2011. — Вип. 2. — С. 126—134.

5. Руликівський В.П. Державне управління в сфері забезпечення продовольчої безпеки України: дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02. "Механізми державного управління" / В.П. Руликівський. — К., 2010. — 209 с.

6. Кириленко В. Формування Доктрини економічної безпеки України / Володимир Кириленко // Економіка. — 2013. — № 3 (123) травень — червень. — С. 24—28.

7. Латов Ю.В. Российская теневая экономика в контексте национальной экономической безопасности / Ю.В. Латов // Экономический вестник Ростовского государственного университета. — 2007. — Т. 5. — № 1. — С. 16—27.

8. Кириленко В.І. Методологія побудови та використання комплементарної моделі національної економічної безпеки / В.І. Кириленко, М.М. Шевченко // Науковий вісник Дипломатичної академії України. Вип. 22. Зовнішня політика і дипломатія: традиції, тренди, досвід. Ч. III. Сер. "Економічні науки" / За заг. ред. Н.О. Татаренко, В.Г. Ціватого. — К., 2015. — С. 40—50.

9. Шныпко А.С. Экономические войны: истоки, формы, цели, проблемы, перспективы / А.С. Шныпко. — К.: Генеза, 2007. — 376 с.

10. Глобальна та національна безпека: підручник / [авт. кол.: В.І. Абрамов, Г.П. Ситник, М.М. Шевченко та ін.]; за заг. ред. Г.П. Ситника. — К.: НАДУ, 2016. — 784 с.

11. Павлюк К. Діяльність неурядових громадських організацій у контексті забезпечення національної безпеки / Катерина Павлюк // Вісн. НАДУ. — 2012. — № 2. — С. 210—217.

12. Енциклопедичний словник з державного управління / Уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Троциньського, Ю.П. Сурміна. — К.: НАДУ, 2010. — 820 с.

13. Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України: монографія / [Г.П. Ситник, В.І. Абрамов, М.М. Шевченко та ін.]; за ред. Г.П. Ситника, В.І. Абрамова. — К.: МАЙСТЕР КНИГ, 2012. — 536 с.

14. Бондар З.К. Теоретико-методологічні засади розроблення та функціонування механізмів забезпечення продовольчої безпеки України на сучасному етапі державного будівництва / З.К. Бондар, М.М. Шевченко // Інвестиції: практика і досвід. — 2016. — № 17. — С. 96—193.

#### References:

1. Scherban', V.P. (2004), "The economic, social and environmental bases of formation and development of food security in Ukraine", Ph.D. Thesis, Economy, Sumy, Ukraine.

2. Tryhub, A.Yu. (2012), "Administrative and legal support of food security Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Administrative Law, Kyiv, Ukraine.

3. Hrebenuk, M. (2010), "The legal mechanism to guarantee of food security in modern conditions", Pravo Ukrainy, vol. 12, pp. 244—251.

4. Frolov, A.Yu. (2011), "The institutionalization of public policies to ensure of food security Ukraine", Zbirnyk naukovykh prats' Natsional'noi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy, vol. 2, pp. 126-134.

5. Rulykiv's'kyj, V.P. (2010), "Public administration in ensuring food security in Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Public administration, Kyiv, Ukraine.

6. Krylenko, V. (2013), "Formation of the Doctrine of Economic Security of Ukraine", Ekonomika, vol. 3 (123), pp. 24—28.

7. Latov, Yu.V. (2007), "The Russian shadow economy in the national economic security contest", Ekonomycheskyj vestnyk Rostovskoho hosudarstvennoho unyversyteta, vol. 5, no. 1, pp. 16-27.

8. Krylenko, V.I. and Shevchenko, M.M. (2015), "The methodology of construction and use of complementary national economic security model", Naukovyj visnyk Dyplomatychnoi akademii Ukrainy, vol. 22, no. III, pp. 40—50.

9. Shnytko, A.S. (2007), Ekonomycheskye vojny: ystoky, formy, tsely, problemy, perspektyvy [Economic wars: sources, forms, goals, problems, prospects], Henezha, Kyiv, Ukraine.

10. Abramov, V.I. Sytnyk, H.P. and Shevchenko, M.M. (2016), Hlobal'na ta natsional'na bezpeka [Global and national security], NADU, Kyiv, Ukraine.

11. Pavliuk, K. (2012), "Activities of non-governmental organizations in the context of ensuring national security", Visn. NADU, vol. 2, pp. 210—217.

12. Surmin, Yu.P. Bakumenko, V.D. and Mykhnenko, A.M. (2010), Entsyklopedychnyj slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic Dictionary of Public Administration], NADU, Kyiv, Ukraine.

13. Sytnyk, H.P. Abramov, V.I. and Bortnikova, O.H. (2012), Shliakhy udoskonalennia systemy derzhavnoho upravlinnia zabezpechenniam natsional'noi bezpeky Ukrainy [Ways of improving the system of public administration national security Ukraine], MAJSTER KNYH, Kyiv, Ukraine.

14. Bondar, Z.K. and Shevchenko, M.M. (2016), "Theoretical and methodological principles of the development and functioning of mechanisms for ensuring food security of Ukraine at the present stage of state building", Investytsii: praktyka i dosvid, vol. 17, pp. 96—193.

Стаття надійшла до редакції 22.03.2018 р.