

DOI: 10.5281/zenodo.1491404

УДК 338.439

Залізнюк В. П., к.е.н., докторант ТНУ ім. В.І. Вернадського, м. Київ

Zalizniuk V., Candidate of Economic Sciences, Ph.D. student of Taurian National University named after V.I. Vernadsky, Kyiv

ЦІЛЬОВІ ОРІЄНТИРИ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ

TARGET ORIENTERS AND METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF THE IMPLEMENTATION OF THE STATE POLICY IN PROVIDING OF FOOD SECURITY

Визначено цільові орієнтири реалізації державної політики в забезпеченні продовольчої безпеки як: продовольче забезпечення населення; фізична й економічна доступність продовольства для різних категорій населення, що характеризується необхідною кількістю, асортиментом та якістю при наявності певного рівня платоспроможності споживачів; захищеність вітчизняного виробника від імпортової залежності на ринках кінцевої продовольчої продукції та ресурсів для її виробництва та сформульовані загальні методологічні принципи реалізації державної політики в забезпеченні продовольчої безпеки.

Ключові слова: *економічна безпека, державне регулювання, інструменти, механізми, продовольство, продовольча безпека.*

The target guidelines for the implementation of the state policy in ensuring food security are defined as: food provision of the population; physical and economic availability of food for different categories of the population, characterized by the required quantity, range and quality in the presence of a certain level of consumer solvency; the protection of the domestic producer from the import dependence on the markets of the final food products and resources for its production, and the general methodological principles of the implementation of the state policy in ensuring food security are formulated.

Keywords: *economic security, state regulation, tools, mechanisms, food, food security.*

Постановка проблеми. Розглядаючи питання національної продовольчої безпеки, необхідно виходити з найгірших припущень рішення світової продовольчої проблеми. Можна стверджувати, що в даний час все гостріше стає глобальне протиріччя, коли абсолютне перевиробництво продовольства в розвинених країнах супроводжується масовим голодом та недоїданням в багатьох країнах третього світу. Все більше посилюється вплив таких негативних чинників, як виснаження природних ресурсів, зростання забруднення навколишнь-

ого середовища, збереження тенденцій зростання бідності, хвороб, нестачі продовольства. Дослідження показують, що продовольча проблема стає все гострішою й нерідко набуває ознак продовольчої кризи. Тому, вирішуючи продовольчу проблему, кожна країна, в тому числі і Україна, повинна виходити зі своїх можливостей продовольчого забезпечення за рахунок власного виробництва базових продуктів харчування, гарантуючи продовольчу безпеку країни.

В нових умовах цільові орієнтири реалізації державної політики в забезпеченні продовольчої безпеки набули нового виміру, що пов'язано з науково-технічними досягненнями, розвитком науки, техніки й технологій. Вважаємо, що забезпечення продовольчої безпеки необхідно розглядати в єдності з системою економічної безпеки країни.

Відмітимо, що важливий зв'язок продовольчої безпеки в системі економічної безпеки пов'язаний з двома факторами. Реалізація першого компонента безпосередньо залежить від самих товаровиробників, їх спілок, корпоративних та державних структур управління. Другий компонент продовольчої безпеки – прерогатива відповідних служб контролю й безпеки, що включає в себе систему суб'єктів безпеки, починаючи з окремих підприємств і завершуючи регіональними, а також державними органами безпеки та правоохоронними структурами.

Надійне забезпечення країни продовольством має стратегічне значення, оскільки від цього залежать не тільки її продовольча, а й національна безпека. Для України проблема продовольчої безпеки набуває особливої гостроти, що пов'язано з подіями в ХХ столітті, протягом якого населення нашої держави пережило кілька революцій, воєн, голод в 30-х і 40-х роках, черги за продуктами в 80-х роках, відсутність повноцінного харчування у більшій частини населення через бідність в 90-х роках минулого століття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Визначення місця держави й обґрунтування механізмів її впливу на забезпечення продовольчої безпеки були в центрі уваги вітчизняних вчених М. Бабієнко, О. Витвицька, М. Кулаєць, П. Лайко, І. Манзій, С. Щербина та інших науковців. Однак, можна стверджувати, що дане питання вимагає додаткових наукових досліджень, що і зумовило вибір теми наукової статті.

Постановка завдання. Метою статті є визначення цільових орієнтирів та формулювання методологічних принципів реалізації державної політики в забезпеченні продовольчої безпеки.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 4 проекту Закону України «Про продовольчу безпеку» основними принципами забезпечення продовольчої безпеки є «пріоритет прав і свобод людини і громадянина; верховенство права; державний та самоврядний контроль за станом розвитку галузей агропромислового комплексу, який забезпечує виробництво, управління запасами і постачання продовольства, якість та безпеку життєво важливих продуктів харчування; своєчасність і адекватність заходів із забезпечення продовольчої безпеки реальним і потенційним загрозам; чітке

розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування у забезпеченні продовольчої безпеки; використання в інтересах України міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної продовольчої безпеки; інформаційне забезпечення стану продовольчої безпеки України» [3].

Учений І. Манзій обґрунтував принципи на яких повинна базуватися продовольча безпека, а саме «самозабезпеченості – здатність держави (регіону) за рахунок власних виробничих потужностей забезпечити продовольчі потреби більшої частини населення відповідної територіально-адміністративної одиниці; стабільності – підтримання безпечного рівня перехідних запасів продовольства, що залишаються з року в рік на зберіганні в державі; незалежності – відсутність залежності від імпорتنих продовольчих поставок (не більше 30%); доступності – забезпечення доступності кожної людини до продовольчих ресурсів в кількості, якості та асортименті, що відповідають науково-обґрунтованим нормам споживання; якості – досягнення збалансованого і повноцінного рівня харчування населення за рахунок споживання високоякісних та екологічно безпечних продуктів харчування; збалансованості – споживання високоякісних продуктів харчування в достатній для ведення активного й здорового життя кількості з відповідним вмістом макро-, та мікроелементів для раціонального харчування; достатності – визначається доступом до продовольчих ресурсів всіх верств населення за рахунок наявного платоспроможного попиту» [2].

На нашу думку, методологічні засади формування державної політики продовольчої безпеки включають:

1. Принцип причинності передбачає визначення причинно-наслідкових зв'язків між процесами експорту, імпорту, виробництва, розподілу та споживання продуктів харчування. Ці процеси необхідно розглядати в їх діалектичній єдності як послідовності взаємопов'язаних подій.

2. Принцип управління зі зворотним зв'язком передбачає визначення позитивних і негативних зворотних зв'язків в управлінні розвитком галузей національної економіки, що забезпечують населення продовольством. Необхідно визначити петлі зворотного зв'язку, що підсилюють сприятливі тенденції в сфері продовольчого забезпечення та дозволяють запобігати негативним явищам.

3. Принцип визначення найбільш ефективних напрямів державного регулювання галузей національної економіки, пов'язаних з продовольчим забезпеченням населення вимагає адресну реалізацію ключових зворотних зв'язків в управлінні розвитком галузей. Такий вибір скерований на стабільне забезпечення продовольчої безпеки, економію державних коштів і мінімізацію небажаних побічних ефектів від реалізації регулюючих впливів.

Відповідно до цих принципів необхідно визначити позитивні та негативні зворотні зв'язки між процесами зміни стану продовольчої безпеки України.

Відмінності між цими видами зв'язків проявляються в їх впливі на послідовності подій, що знаходяться в причинно-наслідкових відносинах. У разі негативного зворотного зв'язку спостерігається компенсування відхилення характеристик процесу від номінальних значень. Наприклад, введення прогресивних податків стримує розшарування суспільства. При використанні негативних зворотних зв'язків необхідно враховувати об'єктивно існуючі обмеження на величини керуючих впливів, а також побічні ефекти, що виникають від реалізації керуючих впливів. Наприклад, зниження митних зборів на імпортоване продовольство дозволяє в короткостроковій перспективі домогтися зниження роздрібних цін на продукти харчування, але має негативні наслідки у вигляді руйнування частини вітчизняних виробників.

Позитивні зворотні зв'язки проявляються в наростанні відхилень характеристик досліджуваних процесів від їх вихідних значень. При цьому зміни можуть бути як сприятливими, так і несприятливими. В останньому випадку зазвичай мова йде про несприятливі циклічні причинно-наслідкові зв'язки, які необхідно розірвати. Наприклад, зниження доходів населення тягне за собою зниження попиту, що, у свою чергу, призводить до скорочення виробництва, зростання безробіття й подальшого зменшення доходів населення.

Загальні напрями державної політики в сфері забезпечення продовольчої безпеки формуються відповідно до викладених методологічних принципів.

1. Зміна мита на імпортовані продовольчі товари. Зменшення мита дозволяє наситити ринок продовольчими товарами і стабілізувати або знизити на них ціни. Збільшення мита забезпечує конкурентні переваги для вітчизняних виробників. Зміна мита можна розглядати як засіб визначення балансу між розвитком конкуренції та лобюванням інтересів вітчизняних виробників. Позитивний ефект цього заходу обмежений за часом та величиною, в той час як негативні наслідки в разі надмірної змін мита можуть бути досить істотні.

2. Державні дотації виробникам сільськогосподарської сировини і продуктів харчування. Цей захід використовується в багатьох розвинених країнах. Надання дотацій має супроводжуватися підвищенням вимог до віддачі з боку виробників, так як безумовне надання дотацій призведе до зниження продуктивності праці, застосування застарілих технологій і, в перспективі, до зниження конкурентоспроможності виробників. Іншими словами, сформується несприятливий цикл причинно-наслідкових зв'язків – зниження конкурентоспроможності – залучення додаткових дотацій.

3. Підтримка попиту на вітчизняні продовольчі товари, перш за все, попиту з боку соціально вразливих верств населення (багатодітних сімей, матерів-одиначок, пенсіонерів тощо). Підтримка попиту можлива в формі виділення цільових коштів на придбання вітчизняних продуктів харчування. Цей захід не має значущих негативних економічних ефектів крім необхідності залучення додаткових державних коштів і може бути реалізована як на державному, так і на регіональному рівнях.

4. Цільова підтримка вітчизняних виробників. Цільова підтримка вітчизняних виробників спрямована на формування сприятливого причинно-наслідкового циклу: підвищення продуктивності праці, впровадження інноваційних технологій виробництва та управління – підвищення якості продукції – підвищення конкурентоспроможності – підвищення доходів виробників – залучення додаткових коштів на розвиток виробництва. Цільова підтримка можлива в різних формах. По-перше, надання пільгових кредитів, яке повинно супроводжуватися підвищенням вимог до виробників. Головними вимогами є підвищення продуктивності праці, збільшення якості продукції, розширення виробництва зі збільшенням кількості робочих місць. По-друге – надання податкових пільг при реорганізації виробництва. По-третє – надання можливості безмитного ввезення високотехнологічного обладнання, що не має вітчизняних аналогів.

5. Створення та державна підтримка міжпрофесійних асоціацій виробників і переробників сільськогосподарської сировини з метою розроблення стандартів якості та контролю якості.

Виходячи із загальних напрямів державної політики продовольчої безпеки формуються приватні напрями, які торкаються інституційних та галузевих аспектів продовольчої безпеки.

Інноваційність є актуальною стратегічною вимогою розвитку агропромислового комплексу як складної соціально-економічної системи. Перспективною інституційною формою в агропромисловому комплексі є міжгалузеві утворення мезоекономічного рівня – агропромислові холдинги. Це дозволяє досягти дві глобальні цілі: збільшення прибутку й збільшення стійкості до коливань ринкової кон'юнктури. Одночасна реалізація зазначених глобальних цілей вимагає досягнення приватних цілей, основними з яких є: збільшення масштабів діяльності; інтенсифікація використання ресурсів, зниження витрат обігу, диверсифікація діяльності, розширення географії збуту продукції. Інтегровані структури забезпечують можливість розвитку АПК на новій технологічній базі, підвищення продуктивності праці, якості та конкурентоспроможності продукції за рахунок об'єднання ресурсів і створення умов для впровадження новацій в управління, технологічні та виробничі процеси.

Напрями інноваційного розвитку за галузями включають таке:

– у сільському господарстві: розвиток й вдосконалення ринків сільськогосподарської продукції та матеріально-технічних ресурсів; освоєння нових технологій, які відповідають світовим стандартам, оновлення парку сільгосптехніки та устаткування в рослинництві й тваринництві; збільшення обсягу інвестицій в основний капітал.

– у харчовій промисловості: широкомасштабне застосування інноваційних технологій; прискорення розробки і застосування технічних регламентів для харчової промисловості; розширення асортименту та підвищення якості продукції, що випускається; розвиток нових ринків.

Науковець С. Щербина наголошує на тому, що «...основними стратегічними напрямками щодо забезпечення продовольчої безпеки слід вважати такі: розробка ринкового механізму господарювання та справедливий перерозподіл прибутку між секторами національної економіки; забезпечення ресурсної достатності агропродовольчої продукції за рахунок нарощування її власного виробництва; стабільність продовольчого постачання протягом року на всій території України і за будь-яких обставин; доступність харчових продуктів належної якості для всіх верств населення незалежно від їх доходів, що вимагає надання відповідних дотацій з боку держави; забезпечення належної якості та екологічної безпечності продовольчих товарів; формування раціональної структури споживання продуктів харчування [4]. В числі основних цільових орієнтирів реалізації державної політики в забезпечення продовольчої безпеки важливе місце повинно належати: 1) захист вітчизняних виробників продуктів харчування на внутрішньому і зовнішньому ринках; 2) розвитку економічної та соціальної інфраструктури в сільській місцевості; 3) забезпечення соціальної стабільності в агропромисловому секторі.

Висновки. У цілому, вдосконалення державної політики забезпечення продовольчої безпеки країни пов'язано з системою взаємопов'язаних і скоординованих організаційно-економічних, законодавчих, адміністративних і соціальних заходів на державному, регіональному та місцевому рівнях.

На нашу думку, з метою досягнення продовольчої безпеки державна політика повинна здійснюватися в таких основних напрямках:

- з економічної доступності продовольства – підвищення прибутковості населення та державна підтримка соціальних груп з низькими доходами, стимулювання підвищення якості харчування;

- з фізичної доступності продовольства шляхом забезпечення безперервного його надходження в місця споживання;

- щодо забезпечення високої якості продовольства та його екобезпеки;

- з розвитку сільського господарства – економічна підтримка виробництва на основі освоєння інновацій при виробництві сільськогосподарської продукції;

- з інституційного напрямку – стимулювання інтеграційних процесів в сфері виробництва сировини, переробки та збуту продукції, розвиток інфраструктури агропродовольчого ринку (в тому числі створення спільного виробництва продовольства);

- за зовнішньоекономічним напрямком – проведення політики недопущення зростання імпорту сільськогосподарських продукції, сировини і продовольства на внутрішньому ринку, підтримка експортерів окремих видів продукції, що не порушують стан продовольчої безпеки країни.

Механізми вдосконалення державної політики забезпечення продовольчої безпеки повинні спиратися на сукупність всіх інструментів, що знаходяться в розпорядженні держави. Державна політика щодо забезпечення продовольчої

безпеки повинна сприяти розвитку нових видів виробництв, що поєднують високу ефективність з низькою собівартістю.

Список використаних джерел:

1. Кулаєць М. Інноваційне забезпечення продовольчої безпеки в Україні і світі / М. Кулаєць, М. Бабієнко, П. Лайко та ін. // Агроінком. – 2011. – №1-3. – С. 23-28.
2. Манзій І.Б. Продовольча безпека: структура, принципи, реальність загроз / І.Б. Манзій // Вісник Сумського нац. аграрного ун-ту., 2008. – Вип. 8/1 (31). – С. 27-31.
3. Проект Закону України «Про продовольчу безпеку України» [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zwebn/webproc417pf3511=40276>.
4. Щербина С. В. Державна політика забезпечення продовольчої безпеки України / С. В. Щербина // Вісник НАДУ. – 2014. – №2. – С.49-55.

References:

1. Kulaiets', M. M. "Innovative food security in Ukraine and in the world". *Agroinkom* 1-3 (2011): 23-28. Print.
2. Manzij, I.B. "Food security: the structure, principles, reality of threats". *Bulletin of the Sumy National Agrarian University* 8/1 (31) (2008): 27-31. Print.
3. *Draft Law of Ukraine «On Food Safety of Ukraine»*. Available to: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zwebn/webproc417pf3511=40276>. Accessed: 08 Sep. 2018.
4. Scherbyna, S. V. "State policy of ensuring food safety of Ukraine". *Visiting NAPA* 2 (2014): 49-55. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1491409

УДК 316.75-005.33:351:049

*Крюков О. І., д.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків
Радченко О. В., д.держ.упр., проф., Заслужений працівник освіти
України, НА ДПС ім. Б. Хмельницького, м. Хмельницький*

*Kriukov O., Full Doctor of Science of the Public Administration, Professor of
Public Administration of Civil Protection Department, National University of Civil
Protection, Kharkiv*

*Radchenko O., Full Doctor of Science of the Public Administration, Professor,
Chief Research Scientist of the Scientific-Research Institute, Bohdan Khmelnytsky Na-
tional Academy of the State Border Guard Service of Ukraine*

**ІДЕОЛОГІЯ ЯК ЧИННИК НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ
В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОГО ВИМІРУ**

**IDEOLOGY AS FACTOR OF NATIONAL SECURITY OF STATE
IN PUBLIC-ADMINISTRATIVE DIMENSION**