

**МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА**

**04.01– КМР. 510 “С” 2024.04.01. 018 ПЗ**

**КОВАЛЬОВА ВЛАДИСЛАВА РУСЛАНОВИЧА**

**2024 р.**

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ  
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ**

**ННІ неперервної освіти і туризму**

**УДК 352.07351.778.2**

**ПОГОДЖЕНО**  
**Директор**  
**ННІ неперервної освіти і туризму**

\_\_\_\_\_ Гриценко І.С.  
(підпис)  
“ \_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 2024 р.

**ДОПУСКАЄТЬСЯ ДО ЗАХИСТУ**  
**Завідувач кафедри**  
**публічного управління,**  
**менеджменту інноваційної**  
**діяльності та дорадництва**

\_\_\_\_\_ Приліпко С.М.  
(підпис)  
“ \_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 2024 р.

**МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА**

**на тему: “Механізми забезпечення продовольчої безпеки на  
регіональному рівні”**

**Спеціальність – 281 “Публічне управління та адміністрування”**

**Освітня програма “Публічне управління та адміністрування”**

**Орієнтація освітньої програми освітньо-професійна**

**Гарант освітньої програми**  
**д. держ. упр., доцент**

\_\_\_\_\_ Оксана ЄВСЮКОВА  
(підпис)

**Керівник магістерської роботи**  
**доктор економічних наук**

\_\_\_\_\_ Анатолій ДІБРОВА  
(підпис)

**Виконав**

\_\_\_\_\_ Владислав КОВАЛЬОВ  
(підпис)

**КИЇВ – 2024**

# НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ

**ННІ неперервної освіти і туризму**

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри публічного управління, менеджменту  
інноваційної діяльності та дорадництва

д. держ. упр., доцент \_\_\_\_\_ Приліпко С.М.  
(науковий ступінь, вчене звання) (підпис) (ПІБ)  
“ \_\_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 2024 року

## **ЗАВДАННЯ**

**до виконання магістерської кваліфікаційної роботи  
здобувачу вищої освіти Ковальову Владиславу Руслановичу**

Спеціальність – 281 “Публічне управління та адміністрування”

Освітня програма “Публічне управління та адміністрування”

Орієнтація освітньої програми освітньо-професійна

**Тема магістерської кваліфікаційної роботи:** “Механізми  
забезпечення продовольчої безпеки на регіональному рівні”.

Наказ ректора НУБіП України про затвердження теми магістерської  
кваліфікаційної роботи: № 510 “С” від 01.04.2024 р.

Термін подання завершеної роботи на кафедру: до 15.11.2024 р.

**Вихідні дані до магістерської кваліфікаційної роботи:** законодавчі та  
нормативні акти України, інші літературні джерела по даній темі.

**Перелік питань, що підлягають дослідженню:**

1. Ситуація із забезпеченням продовольчої безпеки.

2. Система управління забезпеченням продовольчої безпеки України в сучасних умовах.

3. Шляхи вдосконалення державного регулювання забезпеченням продовольчої безпеки.

Дата видачі завдання “\_\_\_\_\_” \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

Керівник магістерської роботи  
доктор економічних наук

\_\_\_\_\_  
( підпис )      Анатолій ДІБРОВА

Завдання прийняв до виконання

\_\_\_\_\_  
( підпис )      Владислав КОВАЛЬОВ

## ЗМІСТ

Перелік умовних позначень	6
Вступ	7
РОЗДІЛ 1 Ситуація із забезпеченням продовольчої безпеки	10
1.1. Сутність продовольчої безпеки	10
1.2. Політика забезпечення продовольчої безпеки в країнах світу	19
1.3. Забезпечення продовольчої безпеки в Україні	32
РОЗДІЛ 2 Система управління забезпеченням продовольчої безпеки України в сучасних умовах	46
2.1. Нормативно-правове регулювання забезпечення продовольчої безпеки	47
2.2. Організаційні механізми забезпечення продовольчої безпеки	57
РОЗДІЛ 3 Шляхи вдосконалення державного регулювання забезпеченням продовольчої безпеки	73
3.1. Досвід реалізації політики забезпечення продовольчої безпеки в розвинутих країнах світу	73
3.2. Основні напрями вдосконалення державного регулювання забезпеченням продовольчої безпеки України	79
ВИСНОВКИ	98
Список використаної літератури	102

## Перелік умовних позначень

АПК	- Агропромисловий комплекс
ДСТУ	- Державні стандарти України
ГМО	- <a href="#">Генетично модифікований організм</a>
ЄС	- Європейський Союз
ЄАП	- Єдина аграрна політика
КМУ	- Кабінет Міністрів України
МВФ	- Міжнародний валютний фонд
МБРР	- <a href="#">Міжнародний банк реконструкції та розвитку</a>
МОЗ	- Міністерство охорони здоров'я України
МНС	- Міністерство надзвичайних ситуацій України
НАДУ	- Національна академія державного управління
ОВГЗ	- Облігації внутрішньої державної позики
ОЕСР	- <a href="#">Організація економічного співробітництва та розвитку</a>
ООН	- Організація Об'єднаних Націй
ПДВ	- Податок на додану вартість
ПК	- Податковий кодекс
СОТ	- <a href="#">Світова організація торгівлі</a>
ТНК	- Транснаціональна компанія
ФАО	- Міжнародна продовольча організація при ООН
AMS	- Показник агресивної міри підтримки (застосовується СОТ)
ISO	- Міжнародна Організація зі Стандартизації ( <a href="#">англ. International Organization for Standardization, ISO</a> )
WHO	- Всесвітня організація охорони здоров'я

## ВСТУП

### *Актуальність теми дослідження.*

Протягом усієї історії людства забезпечення людей продовольством було і залишається найважливішою проблемою. За даними всесвітньої організації охорони здоров'я приблизно 30% населення світу постійно недоїдає. Кожен п'ятий житель країн, що розвиваються, а це близько 800 млн. чоловік, періодично голодує, щорічно вмирають від голоду і недоїдання від 13 до 18 млн. осіб.

Забезпечення продовольчої безпеки держави є одним із найважливіших напрямів забезпечення національної безпеки. Вона передбачає забезпечення відповідними ресурсами, потенціалом і гарантіями здатність держави незалежно від зовнішніх і внутрішніх загроз задовольнити потреби населення в продуктах харчування в обсягах, якості і асортименті, відповідних прийнятих стандартам і нормам.

Забезпечення продовольчої безпеки має два аспекти. Перший - соціально-економічний - характеризує здатність держави забезпечувати своїм громадянам споживання основних продуктів харчування відповідно до прийнятих стандартів і норм. Другий аспект - політико-економічний - характеризує здатність держави до мобілізації внутрішніх ресурсів і агроекономічного потенціалу країни для організації постачання населення переважно за рахунок власного виробництва і тим самим гарантувати економічну самостійність і політичний суверенітет.

Україна з однієї сторони, належить до провідних світових експортерів продовольства, а з іншої - сама перебуває під дією негативного впливу соціально-економічних та політичних чинників, які впливають на продовольчу безпеку, яка відіграє значну роль у забезпеченні національної безпеки.

В сучасних умовах забезпечення продовольчої безпеки в Україні стоїть дуже гостро і це визначається різними факторами. Залежність країни від імпорту, особливо продовольчого, створює потенційну загрозу національній

безпеці країни, її суверенітету. В Україні спостерігається занепад сільського господарства: зруйнована і без того недостатньо розвинена виробнича база, деградують землі, припинили виробничу діяльність більшість тваринницьких комплексів, птахофабрик, різко зменшили обсяги виробництва племінні заводи, селекційні центри, тощо.

Щоб зупинити розвал життєво важливої галузі потрібно вжити необхідних заходів. Без цього неможливо ні вирішити демографічну проблему, ані забезпечити суверенітет країни. Стійкість продовольчого забезпечення визначає добробут країни.

Для стабілізації і подальшого розвитку агропромислового комплексу необхідно надавати йому державну підтримку на тому рівні, на якому вона виявляється в країнах, що знаходяться в схожих з Україною природних та економічних умовах. Це викликається особливістю функціонування сільського господарства, потребою захисту його від цінового диктату монополізованих галузей, а також необхідністю фінансування заходів, спрямованих на подолання технічного і технологічного відставання, реалізацію програм збереження і підвищення родючості ґрунтів, відтворення і раціонального використання біологічних ресурсів

Необхідно розробити такі нормативно-правові та організаційні механізми, які б ретельно регламентували правові, економічні та організаційні засади діяльності держави із захисту національних продовольчих інтересів і гарантували в Україні належний стан продовольчої безпеки, закріпили відповідальність держави за належний рівень харчування населення України.

*Мета і завдання дослідження.*

Метою роботи є визначення нормативно-правових та організаційних механізмів державного управління забезпеченням продовольчої безпеки та розробка шляхів їх удосконалення.

В рамках поставленої мети вирішувались такі завдання:

- виявити основні теоретичні підходи до сутності продовольчої безпеки;
- визначити основні чинники продовольчої безпеки та рівні її

забезпечення;

- проаналізувати існуючі вітчизняні та закордонні концепції забезпечення продовольчої безпеки;

- виявити структуру та функції системи управління забезпеченням продовольчої безпеки в Україні;

- вивчити нормативно-правову базу забезпечення продовольчої безпеки в Україні;

- описати організаційні механізми забезпечення продовольчої безпеки в Україні;

- дослідити міжнародний досвід державного регулювання забезпечення продовольчої безпеки;

- розробити шляхи вдосконалення державного регулювання забезпечення продовольчої безпеки в Україні.

*Об'єкт дослідження* – система управління забезпеченням продовольчої безпеки на світовому, національному та регіональному рівнях.

*Предмет дослідження* – державне регулювання забезпечення продовольчої безпеки в Україні.

*Практичне значення одержаних результатів.*

Теоретичні положення роботи можуть бути використані при розробці пропозицій щодо вдосконалення системи державного регулювання забезпечення продовольчої безпеки на національному та регіональному рівнях та в рамках науково-дослідних робіт по даній тематиці.

## РОЗДІЛ 1

### СИТУАЦІЯ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ

#### 1.1. Сутність продовольчої безпеки

Продовольча безпека — це стан, при якому населення країни або певного регіону має стабільний доступ до достатнього обсягу безпечних, поживних та доступних за ціною продуктів харчування, які відповідають вимогам здоров'я і забезпечують нормальний рівень життя. Вона забезпечується через ефективне поєднання виробництва, постачання, розподілу та споживання продовольства.

У контексті регіонального рівня, продовольча безпека передбачає стабільне постачання продовольства на рівні окремих адміністративних одиниць (областей, районів, міст). Важливими аспектами забезпечення продовольчої безпеки в регіоні є:

##### **Доступність продовольства:**

Забезпечення достатнього виробництва сільськогосподарської продукції, що відповідає потребам місцевого населення.

Наявність належної інфраструктури для зберігання, транспортування та постачання продуктів харчування.

Зниження залежності від імпорту продовольчих товарів та розвиток місцевого виробництва.

##### **Стабільність постачання:**

Створення резервів продовольства на випадок надзвичайних ситуацій (наприклад, природних катастроф, воєн, кризових ситуацій).

Механізми моніторингу і прогнозування продовольчих криз на регіональному рівні, що дозволяють своєчасно вжити заходів для попередження нестабільності продовольчого ринку.

##### **Якість і безпека продуктів харчування:**

Забезпечення відповідності стандартам безпеки і якості продуктів харчування, що виробляються і постачаються в регіон.

Контроль за дотриманням норм і стандартів у харчовій промисловості та аграрному секторі.

Розвиток системи сертифікації та контролю якості продовольчих товарів на місцевому рівні.

#### **Економічна доступність:**

Забезпечення доступності продовольства для різних соціальних груп населення, зокрема через механізми соціальної підтримки (субсидії, дотації).

Зниження цін на продовольчі товари через підтримку місцевих виробників та ефективну організацію ланцюгів поставок.

Забезпечення стійкості до кризових ситуацій:

Механізми реагування на кризові ситуації, що можуть вплинути на продовольчу безпеку (наприклад, в умовах війни, природних катастроф, економічних потрясінь).

Розробка регіональних стратегій управління ризиками та аварійними ситуаціями, що пов'язані з продовольчими кризами.

Механізми забезпечення продовольчої безпеки на регіональному рівні

#### **Інституційні механізми:**

Органи місцевого самоврядування (обласні, районні адміністрації) відіграють ключову роль у розробці та реалізації місцевих програм продовольчої безпеки.

Створення спеціалізованих комітетів або відділів для моніторингу продовольчої безпеки на місцевому рівні, які відповідають за управління продовольчими запасами, контроль якості продукції та реагування на надзвичайні ситуації.

#### **Регіональні програми і стратегії:**

Розробка регіональних програм продовольчої безпеки, які враховують специфіку регіону, його сільськогосподарські можливості, соціально-економічні умови, рівень розвитку інфраструктури та потреби населення.

Включення заходів щодо розвитку сільського господарства, зберігання продовольства, захисту продовольчої продукції від фальсифікації та

підвищення ефективності логістичних ланцюгів.

### **Економічні та фінансові інструменти:**

Використання дотацій, субсидій і податкових пільг для підтримки місцевих виробників продовольчих товарів, що сприяє збільшенню виробництва і стабільності ринку.

Впровадження регіональних механізмів фінансування проектів з продовольчої безпеки, зокрема для підтримки сільських територій та малих фермерських господарств.

### **Моніторинг і оцінка стану продовольчої безпеки:**

Створення механізмів моніторингу продовольчої ситуації на регіональному рівні через системи збору даних про виробництво, запаси та споживання продовольства.

Використання статистичних даних і прогнозування для визначення можливих криз і нестабільностей у регіоні, що дозволяє вчасно реагувати на ризики.

### **Резерви продовольства:**

Розробка і підтримка стратегічних запасів продовольства на регіональному рівні для використання в екстремальних ситуаціях.

Створення місцевих запасів основних продуктів харчування для запобігання дефіциту в разі криз або природних катастроф.

Зв'язок між механізмами і сутністю продовольчої безпеки на регіональному рівні

Механізми забезпечення продовольчої безпеки на регіональному рівні є безпосередньо спрямованими на досягнення сутності продовольчої безпеки, тобто на забезпечення доступності, стабільності, якості і безпеки продовольства для всіх верств населення. Вони сприяють зміцненню продовольчої незалежності регіону, мінімізації ризиків продовольчих криз і створенню системи управління продовольчими запасами.

Таким чином, сутність продовольчої безпеки на регіональному рівні можна трактувати як комплекс заходів та інструментів, що забезпечують

сталий доступ населення до необхідного продовольства, враховуючи потреби, можливості і ресурси конкретного регіону, а також можливість ефективно реагувати на кризові ситуації. З іншого боку, потреби людей в продуктах харчування не є суто фізіологічними і коригуються соціальною природою людини. Люди, приміром, можуть за певних умов цілком свідомо відмовитися від їжі (при суворих постах, в лікувальних цілях і т.п.), міняти структуру харчування в залежності від своїх переконань і рівня культурного розвитку (ухил у бік вегетаріанства або, навпаки, в сторону м'ясних та інших високобілкових продуктів і т. п.).

Проте кожен індивід повинен систематично вводити в організм певну кількість калорій, вітамінів, мікроелементів, питної води і т. д., яких буде достатньо для фізичного і соціального розвитку, підтримки здоров'я та репродуктивних функцій.

За нормами Міжнародної продовольчої організації при ООН (ФАО), для країн з жарким кліматом нижній рівень споживання становить 2100 калорій в день, для північних країн - до 3000 калорій. В середньому ж мінімальний рівень споживання встановлений в 2700 калорій на добу.

Виходячи з цієї життєвої потреби людей, життєво важливими інтересами суспільства в продовольчій сфері є:

- наявність в країні достатнього обсягу продовольчих ресурсів, створюваних за рахунок вітчизняного виробництва, імпорту та запасів;
- доступність продовольства, як економічна (достатня купівельна спроможність населення і стабільність цін), так і фізична (насиченість продовольчого ринку);
- якість і безпеку для організму пропонованого на ринку продовольства.

Життєво важливими інтересами держави в продовольчій сфері у зв'язку з вищевказаними є:

- досягнення такого рівня розвитку економіки та агропромислового комплексу, зокрема, який дозволив би задовольнити всі потреби суспільства в продуктах харчування;

- підвищення рівня самозабезпеченості країни продовольством;
- створення оперативних і стратегічних резервів продовольства, достатніх для ефективного реагування на різного роду надзвичайні ситуації в країні і в світі.

Повною мірою гарантувати продовольчу безпеку може тільки держава. Воно формує виважену продовольчу політику і створює умови для її реалізації, в першу чергу, за рахунок власного виробництва продовольства на основі сталого функціонування агропродовольчого комплексу.

Необхідною і достатньою умовою продовольчої забезпеченості є економічне зростання, що призводить до зростання обсягів виробництва продуктів харчування, реальних доходів людей, і активна політика допомоги малозабезпеченим верствам населення з боку держави.

Роль продовольчої безпеки пов'язана з тим, що продовольство є базовим показником життєдіяльності людини. Рівень харчування населення характеризує рівень її економічного розвитку в цілому, оскільки, як відомо, виробництво продуктів харчування було, є і буде найпершим умовою безпосередніх виробників і всякого виробництва взагалі, а рівень забезпечення населення продовольством розглядається як найважливіший фактор і визначальний критерій рівня соціального життя, життєздатності економічної структури та державного устрою країни.

Недостатність продовольства виникає унаслідок стихійних лих, викликаних природними явищами, війнами, різного роду економічними кризами в державі, радикальними змінами суспільного ладу і т. п. У зв'язку з цим як для окремої людини, так і окремої держави і світу в цілому виникає проблема стабільного забезпечення продовольством і продовольчої безпеки.

Важливість проблеми продовольчої безпеки в системі національної безпеки полягає і в тому, що вона тісно пов'язана з екологічною безпекою. Сільськогосподарська діяльність справляє визначальний вплив на погіршення екологічної ситуації в світі, що, з одного боку, перешкоджає зростанню виробництва сільськогосподарської продукції як сировини для продовольства,

з іншого - веде до виробництва продукції, забрудненої різними токсичними речовинами. У ХХ столітті з розвитком міждержавної торгівлі продовольство стало використовуватися як зброя для політичного тиску одних країн на інші.

Таким чином, продовольча безпека є найважливішим елементом не тільки економічної безпеки держави, але і його політичної та екологічної безпеки, визначаючи провідну роль продовольчої безпеки в національній безпеці.

Основні чинники продовольчої безпеки. Притримуючись цілей системи продовольчої безпеки, було виділено взаємопов'язані між собою групи факторів, що характеризують її забезпечення і приводять до зміни її стану [6]..

Рівні забезпечення продовольчої безпеки. До середини ХІХ ст. забезпечення населення необхідним продовольством регулювалося на основі традицій в рамках громад і натурального господарства, його структура та механізми знаходилися в прямій залежності від обсягів виробництва сільськогосподарських продуктів. Формування основних запасів і резервів здійснювалося на мікрорівні (домогосподарством, громадою). Держава виконувало функції організації військової безпеки і лише в крайніх випадках втручалася в процес перерозподілу продуктів між соціальними групами і шарами суспільства.

На рубежі ХІХ-ХХ ст., коли остаточно сформувалася світова економічна система, відповідно зароджується і світова система продовольчого забезпечення. На місці ізольованих замкнутих форм існування приходить відкрите рухливе суспільство, в якому, внаслідок розвитку ринкових відносин, створюється взаємозалежні суспільне виробництво і суспільний механізм продовольчого забезпечення. У цих умовах усе більшу роль починають відігравати держава і різні соціальні інститути, які виступають як фактори організації виробництва і розподілу виробничих ресурсів. Найважливішим інструментом продовольчого забезпечення стає ринок, який через систему ціноутворення, попиту і пропозиції впливає на формування необхідних запасів і рівня споживання. Разом з тим, в суспільстві зберігаються і спостерігаються

значні розбіжності у структурі і нормах споживання в залежності від територіального розміщення, соціальної належності та рівня доходу.

З середини ХХ століття проблема продовольчого забезпечення стала усвідомлюватися як категорія світового значення. В історії формування системи продовольчої безпеки важливу роль відіграли міжнародні організації, зокрема ООН, під егідою якої світ усвідомив необхідність дозволу продовольчої проблеми.

Основною міжнародною організацією, яка веде розробки в даному напрямку, є ФАО (Food agriculture organization) (продовольча і сільськогосподарська організація ООН). У рамках цієї організації проводяться періодичні саміти про динаміку продовольчих ресурсів у світі, робляться прогнози щодо стабільності світового ринку зерна [66].

Еволюція поглядів на проблему продовольчого забезпечення і породила поняття "продовольча безпека", введене ООН в міжнародну практику після найсильнішого зернової кризи 1972-1973 рр.. Спочатку світова продовольча безпека розглядалася як "збереження стабільності на ринках продовольчих товарів при доступності базових продуктів харчування для всіх країн світу". Такий підхід був задекларований Генеральною Асамблеєю ООН в 1974 році в "Загальній декларації про ліквідацію голоду і недоїдання" і резолюції "Міжнародні зобов'язання щодо забезпечення продовольчої безпеки в світі".

Вперше термін "продовольча безпека" був введений в практику на проведеній в Римі Всесвітній конференції ООН, що відбулася в 1974 р., коли виникла проблема дефіциту світових продовольчих ресурсів, що спонукало один з найбільш авторитетних органів ООН - Продовольчу і сільськогосподарську організацію (ФАО) - розробити міжнародну стратегію продовольчої безпеки. Як поняття термін "продовольча безпека" був розкритий більш ніж через 20 років в 1996 році на всесвітній зустрічі з проблем продовольства. За підсумками зустрічі була прийнята Римська декларація з всесвітньої продовольчої безпеки. Відповідно до цієї декларації, продовольча безпека - стан економіки, при якому населенню країни в цілому, і кожному

громадянину окремо гарантується забезпечення доступу до продуктів харчування, питної води та інших харчових продуктів, з якістю, асортиментом та обсягами необхідними і достатніми для фізичного і соціального розвитку особистості, забезпечення здоров'я і розширеного відтворення населення країни.

У 80-ті роки ХХ ст. відбулися зміни в розумінні стану продовольчої безпеки: це не просто наявність продовольства на світовому ринку і стабільність його постачань, це, перш за все, доступ до продуктів харчування для всіх людей всіх країн світу і достатність продовольства для їх активної та здорового життя. До другої половини ХХ ст. позначився ряд глобальних проблем людства, що вимагають невідкладного рішення. До найбільш гострих належить група проблем, що стосується відносин людини з навколишнім середовищем (екологічна, продовольча, проблема вичерпності енергетичних і сировинних ресурсів). Незважаючи на величезні досягнення людства, пов'язані з впровадженням організаційних, технічних і технологічних нововведень у землеробстві та тваринництві, забезпеченість продовольством населення світу в ХХ ст. залишалася незадовільною. Це визначило і проблеми нового століття. Загострення світової продовольчої проблеми в ХХІ ст. викликано диспропорцією між зростаючим населенням планети і можливостями біосфери.

На посилення ролі забезпечення продовольчої безпеки на початку 80-х років вплинула практика застосування Сполученими Штатами Америки "продовольчої зброї" проти СРСР. Цей період знаменує зміщення військових орієнтирів у бік економічних факторів при проведенні державної політики в більшості країн світу.

Проблема продовольчої безпеки має, безперечно, кілька аспектів. По-перше, слід зазначити, що проблема забезпечення продовольством країн, регіонів, домогосподарств, рядових громадян стояла перед людством з давніх часів. І будь-які соціальні, політичні, економічні кризи базувалися в першу чергу на проблемі нестачі продовольства. Тому вирішення цієї проблеми

урядовці, законодавці приділяли особливу увагу в різні часи, в різні епохи, на різних континентах, а досягнення певного рівня продовольчої безпеки було завжди основним завданням як суспільства в цілому, так і конкретної особистості. Необхідність продовольчої безпеки є нагальною ще й тому, що в її основу покладено інстинкт самозбереження, на якому базується вся людська діяльність.

Виробництво, розподіл і торгівля продуктами харчування хвилюють кожну державу незалежно від того, чи страждає її населення від голоду і недоїдання або забезпечується продовольчими товарами в достатній чи надлишковій кількості. Забезпечення людства повноцінними та безпечними з екологічної точки зору продуктами харчування - одна з найбільш актуальних проблем сучасності, а добробут планети, держави, регіону - найбільш важливий показник якості життя людини, цивілізації в цілому.

На початку 70-х років, коли продовольча безпека була виділена в окрему категорію, дослідження в цій галузі були спрямовані на усунення голоду в країнах, що розвиваються і перерозподіл світових запасів продовольства в сторону найбідніших країн, тобто на першому місці стояла світова продовольча безпека. Основна проблема полягала в зростанні народонаселення, випереджаючому виробництво продовольства у світі, тобто вирішення проблеми продовольчої безпеки здійснювалося на глобальному рівні, коли досягнення світової продовольчої безпеки означало її забезпечення і на національному рівні.

Індикатори продовольчої безпеки. Гарантування продовольчої безпеки неможливе без визначення певних показників (індикаторів) її рівня, а також виявлення порогових значень цих індикаторів, тобто граничних величин, недодержання яких призводить до негативних соціально-економічних наслідків.

Індикатори рівня продовольчої безпеки – показники стану та динаміки фізичної та економічної доступності населення до життєво важливих продуктів харчування і фактичного їх споживання.

Вони дають змогу кількісно оцінити та сигналізувати про майбутню небезпеку, здійснити комплекс програмно-цільових заходів щодо стабілізації ситуації. Критерії продовольчої безпеки — граничний (пороговий) рівень індикатора, що є межею, поза якою продовольча ситуація у країні (регіоні) вважається небезпечною. Граничні значення індикаторів характеризують граничні межі, нижче (вище) яких певна економічна (соціальна чи екологічна) система виходить зі стану рівноваги, розбалансовується та переходить у небезпечну для подальшого функціонування і розвитку зону. Ігнорування такими межами може спричинити руйнівні тенденції розвитку економічної, соціальної й екологічної сфери, що негативно позначиться на рівні життя населення. За граничні значення зазвичай приймають міжнародні еталонні, значення економічно розвинутих країн, найкращі значення за сукупністю регіонів, країн, рекомендації міжнародних організацій, світових і вітчизняних експертів, власні експертні оцінки, максимальні (мінімальні) із усієї сукупності показників. У зарубіжній науковій літературі існує близько 200 визначень та 450 індикаторів продовольчої безпеки.

## **1.2. Політика забезпечення продовольчої безпеки в країнах світу**

Проблема гарантування продовольчої безпеки є надзвичайно актуальною у світовому масштабі, оскільки спостерігається нерівномірність між виробництвом і споживанням продуктів харчування: їх перевиробництво у розвинутих країнах супроводжується недоїданням населення низькорозвинутих країн.

Населення планети постійно збільшується стрімкими темпами. Згідно з підрахунками ООН воно досягло 7 мільярдів осіб 31 жовтня 2011 року. Це число зростає й надалі, згідно з прогнозами, нечуваними до 21-го століття темпами, хоча швидкість зростання, досягнувши піку в 2,2% на рік у 1963-му, скоротилася майже вдвічі. Якщо й надалі населення Світу зростатиме вздовж теперішньої кривої, то воно досягне 9 млрд. до 2042 року. При цьому останнім часом 90 % приросту населення припадає на слаборозвинені країни. Серед

регіонів за народжуваністю лідирує Африка (45 новонароджених на 1 тис. населення), друге місце посідає Латинська Америка – 31, третє – Азія – 29 осіб [58].

Зростає споживання продуктів харчування в найбільш населених країнах світу – Індії та Китаї внаслідок стрімкого зростання економік цих країн, що супроводжується збільшенням доходів населення і споживчого попиту. В кризовий період країни, що розвиваються, продемонстрували значно помірніші показники стагнації або й зовсім уникли кризи.

За даними експертів ФАО, розвинуті країни, у яких проживає близько 20% населення світу, забезпечують близько 50% світового виробництва пшениці, близько 55% молока та 45% м'яса. У низькорозвинутих країнах (близько 40% населення світу) виробляється лише 25% зернових, близько 10% молока і м'яса. Чисельність голодуючих у 2010 р. становила 925 млн. чол., що на 80 млн. чол. більше у порівнянні з базовим періодом порівняння (1990-1992 рр.) [63].

Всі ці фактори змушують провідні країни світу приймати комплексні заходи по протидії загрозам продовольчій безпеці.

На сьогоднішній день в більшості країн світу вже створено розгалужену систему правового забезпечення національної продовольчої безпеки. Так, наприклад, у Німеччині ще в 1955 році був прийнятий закон "Про сільське господарство Німеччини". У законі прямо вказано, що держава зобов'язана розглядати проблему постачання населення продовольством як стратегічну, формувати продовольчі фонди, не використовувати весь комплекс заходів економічного стимулювання і підтримки і не ставити продовольче постачання в залежність від третіх країн.

У Франції у відповідності з Законом "Про забезпечення стабільності сільськогосподарського виробництва" міністерству сільського господарства доручено розробку національної аграрної політики та її втілення в життя. Держава підтримує конкурентоспроможність сільгоспвиробництва і регулює внутрішній ринок сільгосппродукції, стежить, щоб імпорт продовольства не

здавав шкоди вітчизняному сільгоспвиробництву, а ціни на імпортовані товари не були нижче світових і цін внутрішнього ринку.

У Швеції в 1947 р. був прийнятий Закон "Про раціоналізації сільського господарства", який був спрямований на підтримку конкурентоспроможності своїх агровиробників та обмеження імпорту продовольчої сировини шляхом квот і мит. При стимулюванні сільськогосподарського виробництва держава виходило з того положення, щоб доходи фермерів були не нижче розміру заробітної плати кваліфікованих робітників у середньому по промисловості.

Продовольчий комплекс США відноситься до самих захищених. Для цього прийняті спеціальні нормативні акти, спрямовані на забезпечення стабільного продовольчого постачання за рахунок підтримки власного сільського господарства та збереження його природних ресурсів. В 1979 р. був прийнятий Закон "Про продовольчу безпеку", спрямований на підтримку сільського господарства, що створює матеріальну основу права на харчування і відповідно на життєдіяльність. Відповідно до цього закону передбачалася закупівля зерна до державного резерву для забезпечення продовольчої безпеки країни та надання продовольчої допомоги іншим країнам. Надалі також було прийнято низку законодавчих актів, спрямованих на забезпечення продовольчої безпеки країни. Так, в 1986 р. був прийнятий Закон "Про поліпшення продовольчої безпеки", який закріпив систему заходів з підтримки американських фермерів, включаючи субсидії на підтримку родючості земель. Важливо підкреслити, що реалізація всіх вищеперелічених законів супроводжувалася прийняттям спеціальних федеральних програм.

У США, які є найбільшим виробником сільськогосподарської продукції у світі, особливе значення у політиці формування продовольчої безпеки приділяється державним програмам продовольчої допомоги нужденним та бідним групам населення.

Для цих цілей, Службою з питань продовольства та послуг споживачам розроблено та втілено в життя більше 15 програм продовольчої допомоги малозабезпеченим населенню. Причому, серед цих програм, зустрічаються як

звичні для нас "Програма шкільних обідів" або "Програма шкільних сніданків", так і екзотичні програми: "Розподіл продовольства в індіанських резерваціях" або "Продовольча допомога населенню Пуерто-Рико". Ці програми в тій чи іншій мірі є наочним прикладом згладжування диспропорцій і соціальних протиріч, що мають місце в американському суспільстві.

Крім допомоги споживачам продуктів харчування, в США рівень підтримки аграрних цін становить 50%, а 21% доходів фермерів становлять прямі субсидії держави.

На зовнішній арені США також неодноразово вдавалися до політики "продовольчої зброї", або "агросили". Причому практикувалося як надання продовольчої допомоги на пільгових умовах, так і накладення ембарго на комерційний експорт продовольства в ті чи інші країни.

Таким чином, можемо констатувати, що АПК США відноситься до сфери стратегічних інтересів країни, а його продукція (у світовому обсязі виробленої сільськогосподарської продукції на США припадає 15%) нарівні з атомною сировиною та оборонними технологіями становить стратегічний ресурс держави.

В Японії створений симбіоз моделей державного регулювання з використанням механізму взаємодії адміністрації і приватного підприємництва в галузі забезпечення продовольчої безпеки. І, незважаючи на те, що економіка Японії все більше орієнтується на розвиток наукомістких технологій, сільське господарство та рибальство є найважливішими галузями економіки. При тому, що сільське господарство складає всього 2% ВВП держави, галузь забезпечує близько 40% потреб країни в продуктах харчування та переробних підприємств - у сільгоспсировину. І це в країні, де рілля становить всього 10% загальної земельної площі.

Але завдяки застосуванню прогресивних методів вирощування тут досягнута найвища врожайність сільгоспкультур - так на початку нинішнього століття Японія за врожайністю зернових (з 1 га зібраної площі) випереджала такі "зернові" країни, як США - в 1,3 рази, Канаду - майже в 2 рази, Україну

майже в 6 разів.

По виробництву молока Японія знаходиться на рівні таких країн, як Туреччина, Аргентина, Канада, Австрія. А з виробництва яєць - випереджає ці країни, будучи провідним у світі виробником - 370 штук на душу населення.

Істотне значення в продовольчому забезпеченні Японії відводиться рису. Державна підтримка виробництва цієї культури настільки велика, що уряд у рамках національної безпеки неухильно проводить політику, має на меті стратегічного забезпечення населення рисом, постійно субсидуючи його виробництво і закупівлю. Таким чином, уряд Японії проводить свідому політику аграрного протекціонізму, відкрито визнаючи той факт, що від стану продовольчого постачання населення залежить забезпечення національної безпеки.

Інша азіатська країна, яка домоглася за останні роки вражаючих результатів у сфері забезпечення населення продуктами харчування - це Китай, який вже досяг 80% рівня забезпеченості по всіх основних групах продовольчих товарів. Крім того, Міністерство сільського господарства КНР розробило спеціальну державну програму, яка заохочує китайські компанії купувати сільськогосподарські землі за межами країни.

Тим самим Китай намагається підвищити свою безпеку в галузі забезпечення продуктами харчування і гарантувати їх поставки із зарубіжжя.

Китайським компаніям пропонують купувати сільгоспугіддя в першу чергу в країнах Африки і Латинської Америки. Не виключено, що подібні проекти будуть фінансуватися за рахунок кредитів, виданих державними банками та інвестиційними фондами. Китай володіє лише 9% світових аграрних земель, при цьому кількість працюючих в сільгоспсектора КНР досягає 40% від загального числа фермерів у світовій економіці. На думку провідних китайських дослідників, які вважають, що національне сільське господарство не зможе забезпечити всі потреби населення в продуктах харчування і країна буде змушена шукати додаткові площі за кордоном. При цьому не виключено, що одночасно з придбанням земель у відповідні країни

прибуватимуть китайські робітники.

Продовольча безпека є однією з основних складових економічної безпеки будь-якої країни. Без забезпечення населення достатньою кількістю продовольства відповідної якості неможливо досягнути сталого соціально-економічного розвитку суспільства.

Вибір стратегії продовольчого забезпечення здійснюється з урахуванням специфіки країни, виходячи з її соціально-економічного становища та економічних можливостей. Єдиних критеріїв продовольчої безпеки не існує. Повний аналіз всієї сукупності показників стану продовольчої безпеки в країні (регіоні) і вибір найбільш оптимальних, а також розробка на їх основі нових є першочерговим завданням при виробленні стратегії продовольчого забезпечення. Продовольча безпека визначається на різних рівнях: світовому, регіональному, національному, місцевому та на рівні домашніх господарств.

Світова продовольча безпека має на увазі, що світ як ціле повинен виробляти достатню кількість продовольства для задоволення зростаючих потреб. При цьому торгівля повинна здійснюватися без перешкод при відносно стабільних цінах з тим, щоб країни могли у міру потреби доповнювати своє виробництво за рахунок імпорту. Це передбачає і функціонування певної системи забезпечення необхідних резервів для того, щоб убезпечитися від несподіваних спадів виробництва або різких підвищень цін.

Вимірюється світова продовольча безпека кількістю днів, протягом яких споживання може бути забезпечене за рахунок існуючих запасів всіх країн. Мінімальним рівнем для надійного забезпечення продовольчими товарами Продовольча і сільськогосподарська організація ООН (ФАО) вважає світові запаси продовольства від минулого врожаю, на рівні 17% до світового споживання або достатні для задоволення потреб протягом приблизно двох місяців. У 80-і роки світові запаси зерна не опускалися нижче цього розрахункового рівня. Тільки в середині 70-х і 90-х років вони скоротилися до

40 днів. Так, у 1995 р. запаси зерна знизилися до 14% світового споживання, що викликало значне зростання цін на зернові.

Концепція продовольчої безпеки на національному рівні не означає самозабезпечення продовольством. Вона припускає, що країна повинна виробляти достатньо продуктів для власних потреб, але якщо власні можливості виробництва не сприяють цьому, то вона повинна бути в змозі імпортувати необхідну кількість продовольства і забезпечити потреби власного населення в продовольстві.

Визначення національної продовольчої безпеки ґрунтується на різних показниках, включаючи існуючий рівень споживання продовольства на душу населення, коефіцієнт самозабезпеченості. Відповідно до розрахунків ООН, у 1994 р. з 113 країн, що розвиваються низький рівень продовольчої безпеки мали 24 країни, з них 22 - африканські. Індикатор забезпечення зерновими продовольчими ресурсами хоча показує вразливість країни, але не дає повного уявлення про справжнє забезпечення населення продовольством.

Продовольча безпека на національному та регіональному рівнях - необхідна, але не достатня умова для забезпечення продовольством людей. Вона включає здатність країн, домашніх господарств отримати необхідні товари.

Забезпечення продовольчої безпеки на рівні домашніх господарств пов'язано з доходами на душу населення. Низький рівень доходів населення призводить до того, що коливання цін безпосередньо позначаються на продовольчому становищі найбільш вразливих верств не лише в місті, але і в сільській місцевості. У цілому ряді країн власники дрібних земельних ділянок є чистими покупцями продовольства, не забезпечують себе продуктами за рахунок своїх ділянок.

Визначення суті продовольчої безпеки завжди пов'язане із забезпеченням життєдіяльності людини, яка характеризується станом його здоров'я. Тому реальне уявлення про реальну продовольчу ситуацію в країні можна одержати, порівнюючи існуюче споживання з рівнями споживання,

представленим у класифікації, побудованій за принципом відповідності продовольчого забезпечення до завдань збільшення народжуваності, збереження здоров'я, активної життєдіяльності людини та досягнення максимально можливої в сучасних умовах середньої тривалості життя.

Відповідно до цього можна запропонувати сім рівнів життя населення, зокрема в Україні [40]:

I-й рівень – катастрофічний. Передбачає добове споживання на одну людину 1500–1800 ккал, характеризується хронічним недоїданням (добове споживання менше 1 520 ккал слід розглядати як голод).

II-й рівень – критичний. Середньодобове споживання складає 1800–2200 ккал на душу населення і достатнє для подолання хронічного недоїдання та існування на межі виживання і забезпечення простого відтворення населення.

III-й рівень – мінімальний. Середньодобове забезпечення 2300–2800 ккал на душу населення передбачає наявність таких обсягів продовольчих ресурсів, які виключають можливість появи голоду. II і III рівні слід розглядати також при плануванні забезпечення населення продовольством в екстремальних (кризових) умовах.

IV-й рівень – достатній. Середньодобове споживання перебуває у межах 2800–3600 ккал на одну людину, проте воно не збалансоване за елементами живлення, тобто продовольчих ресурсів достатньо для стабільного споживання, але воно не забезпечує здорового способу життя і збільшення його тривалості.

V-й рівень – раціональний (нормативний). Середньодобове споживання перебуває у межах 3300–3600 ккал на одну людину. При цьому раціон збалансовано білками, вітамінами й іншими важливими компонентами. Нормативні показники такого споживання слід використовувати як базу для всіх соціально-економічних розрахунків на державному рівні в нормальних умовах.

VI-й рівень – оптимальний. Споживання відповідає V-му рівню не лише

збалансованістю за найважливішими харчовими компонентами, а і передбачає споживання екологічно чистих продуктів харчування, які збільшують тривалість життя населення, загалом та середню тривалість життя для країни, покращують здоров'я.

VII-й рівень – перспективний. Досягнення такого продовольчого забезпечення для всіх соціальних груп населення, яке дозволить удосконалити природу людини і максимально продовжувати її активну життєдіяльність, розширюючи межі сучасної природної тривалості життя.

Для визначення критеріїв продовольчої безпеки в країні слід ввести державну систему норм споживання, що регламентувала б основні нормативні рівні споживання населення: раціональний (нормативний), який використовується для соціально-економічних розрахунків, і мінімально необхідний – для гарантованого забезпечення населення в надзвичайних ситуаціях [41].

Залежно від суб'єктів, способів вирішення ними проблем і виконання відповідних функцій розрізняють чотири рівні продовольчої безпеки: державний, місцевий, груп населення і сімейний (домашні господарства).

До суб'єктів державного рівня належать уряд і органи законодавчої влади. Їх діяльність спрямована на забезпечення стабільності економічного розвитку, формування державних фондів і приведення у відповідність (балансу) попиту і пропозиції на внутрішньому ринку продовольства.

На місцевому рівні продовольчу безпеку повинні забезпечувати суб'єкти територіального управління (область, район) за допомогою постачання продуктами, контролю їх якості і створення умов населенню для отримання доходів.

Суб'єктом, що визначає продовольчу безпеку на рівні груп населення, виступають соціальні групи, завдання яких – забезпечити доходи, необхідні для науково-обґрунтованого споживання.

На сімейному рівні як суб'єкт, що забезпечує продовольчу безпеку, виступають домашні господарства, функція яких придбання і

використовування продуктів, організація збалансованого споживання. Всі рівні продовольчої безпеки взаємопов'язані і взаємозалежні. Оптимальний варіант вирішення продовольчої проблеми – це узгоджені дії суб'єктів усіх рівнів.

Забезпечення ефективного функціонування системи продовольчої безпеки безпосередньо залежить від: стійкості підсистеми забезпечення; структурних змін в АПК; інвестиційної політики; формування підсистеми технічного забезпечення; удосконалення податкового законодавства; організації банківського обслуговування; створення товарних запасів матеріально-технічних засобів; діючої системи страхування урожаїв і майна підприємств АПК; науково-інформаційного забезпечення.

Існує декілька способів визначення забезпеченості продовольчими продуктами населення. Це показники: забезпеченості продуктами для підтримки необхідної фізичної активності, показники ваги і зростання людей, утримання в споживаних продуктах поживних і мінеральних речовин, спроможності населення придбати необхідні продукти харчування.

Найбільш часто використовується підрахунок потреб в калоріях. Люди, які не одержують необхідного кількості калорій, відносяться до хронічно голодуючих. Наприкінці 80-х років необхідні енергетичні потреби людини, що забезпечуються харчуванням, оцінювалися в 2700 калорій на день: 3400 - в промислово розвинутих і 2470 - у країнах, що розвиваються. Кордоном недоїдання, за оцінками ФАО, є 1761 і 1836 калорій в день в залежності від регіону при середній величині 1784 калорії. Нормативи, розроблені стосовно до окремих країн та регіонів, виходять із демографічної структури їх населення з урахуванням умов проживання і фізіологічних потреб.

За останні десятиліття відбулися позитивні зміни в забезпеченості продовольством в світі. За період 70х-90х років частка населення, що не одержує необхідного мінімуму харчування, скоротилася до 824 млн чоловік. У країнах, що розвиваються частка голодуючих зменшилася з 36 до 20%, а в абсолютному вираженні - з 918 до 800 млн осіб. Майже 60% голодуючих

живуть в Азії, 30% - в Африці і приблизно 10% - у Західній Азії та Латинській Америці.

Зміна загальною картини голоду і недоїдання пов'язане з поліпшенням ситуації в Азії, де число недоїдаючих скоротилося за останні десятиліття з 750 до 530 млн осіб. Істотний прогрес щодо цього досягнуто в КНР, Індії, де частка недоїдаючих скоротилася з 40 до 16% населення. Значно покращилася ситуація з забезпеченням населення продовольством в країнах Близького Сходу та Північної Африки.

Наявність великої кількості голодуючих, особливо у країнах, що розвиваються, пов'язано з тим, що сільське господарство цих країн не може задовольнити потреби в продовольстві за рахунок власного виробництва. Коли в промислово розвинених країнах за період 60х-90х років коефіцієнт самозабезпеченості (відношення вироблених ресурсів до споживаних) піднявся з 99 до 113%, то в країнах, що розвиваються він знизився з 103 до 98%. В багатьох регіонах, що розвиваються, ступінь самозабезпеченості знизилася, за винятком Азії, але й там вона нижче 100%.

Брак продовольства в окремих країнах, як зазначалося, може нівелюватися за рахунок зовнішньої торгівлі. Продовольство - важлива складова частину зовнішньої торгівлі (9,5%). Світовий імпорт зерна становить 11% загального обсягу його виробництва і перевищує 200 млн т. Основними постачальниками продовольчих товарів на світових ринках виступають промислово розвинені країни Заходу. Здійснюючи 50% сільськогосподарської продукції, вони забезпечують 70% світового експорту сільськогосподарських товарів і лише 40% імпорту, причому за останнє десятиліття їх частка в експорті зросла і скоротилася в імпорті. Основним експортером продовольства у світі залишаються США - 13,3%. Їх частка у світовому експорті зерна, м'яса зросла, збільшилася частка країн ЄС.

Зростання сільськогосподарського експорту індустріальних країн Заходу відбувалося за багатьма продуктами, які раніше постачали країни, що розвиваються. Так, експорт цукру з промислово розвинених країн складає 27%

цього виду експорту, рису – 40%, цитрусових - 73%. Промислово розвинені країни із чистих імпортерів продовольства перетворилися на експортерів.

До середини минулого століття країни, що розвиваються експортували більше зерна, ніж імпортували, в основному за рахунок обмеження граничного споживання. У 1948 - 1952 рр.. у них з'явився дефіцит близько 4 млн. т, або 2% виробництва, в 1987-1991 рр.. він досяг 84 млн т, або 16% виробництва. Рівень залежності від імпорту сильно коливався по регіонах. Найбільш високий рівень залежності від імпорту склався на Близькому Сході (45%) і в Тропічній Африці (28%). Багато дослідників в якості критичного вважають 25 – 30 відсотковий рівень споживання імпортних продуктів харчування, після якого настає стратегічна залежність від імпорту.

На сьогоднішній день загальна ситуація щодо забезпечення світових продовольчих потреб має нестабільний характер і суттєво відрізняється у різних регіонах світу. Так, на фоні фактичної відсутності продовольчих проблем у провідних державах світу, стан продовольчої безпеки у бідних країнах Африки, Близького та Середнього Сходу, Центральної Азії та в ряді інших регіонів має тенденцію до погіршення. Зокрема, за даними Організації з продовольства та сільського господарства (ФАО), кількість людей, які страждають від нестачі продовольства, збільшується щорічно на 2-2,5%.

Розглянуті тенденції зберігатимуться і в подальшому, свідченням чого є нестабільний розвиток виробництва основних видів продовольства у світі. Так, якщо США, ЄС, Канада та Китай, як основні виробники продовольства, демонструють зростання продуктивності своїх сільськогосподарських галузей, то інші країни в основному лише зберігають досягнуті показники та навіть знижують виробництво.

Таке становище визначається не тільки високим технічним рівнем сільського господарства цих країн. Важливу роль відіграє аграрна політика держави. Розвиток сільського господарства західних країн багато в чому залежить від субсидування виробництва. У останні десятиліття цей компонент аграрної політики став більш масштабним. Обсяг субсидій (прямі платежі,

дешеві позики, гарантовані ціни) складає 40% вартості виробництва. Згідно з оцінками ОЕСР, величина субсидій у 1995 р. коливалася від 4% обсягу сільськогосподарського виробництва в Новій Зеландії та 10% в Австралії, понад 20% у США і 30% в Канаді, 43% в країнах ЄС, до 62 - 80% в Японії та країнах ЄАВТ(Європейська асоціація вільної торгівлі). Значна частина видатків фермерів промислово розвинених країн компенсується державою. Держава не тільки забезпечує вищий рівень виробництва, але і підтримує експорт, захищає виробників сільськогосподарської продукції від зовнішньої конкуренції.

Нині щорічна підтримка та субсидії сільського господарства в розвинених країнах оцінюється в \$300 млрд, що перевищує суму експорту сільськогосподарських товарів всіх країн, що розвиваються. Фінансово-економічна криза 2008-2009 років вплинула на дотаційну складову сільськогосподарського сектору. Так, в 2009 році частка державних субсидій у прибутках фермерів в країнах ОЕСР збільшилась. У середньому вона становила 22 % від загальної суми фермерських надходжень, що на 1 відсотковий пункт більше, ніж 2008 року. Таке зростання змінило тенденцію до зменшення частки державних субсидій у прибутках фермерів, що тривала з 2004 року. Найвідчутніше зростання державної підтримки (у відсотках до загального прибутку) відбулося в 2009 році у Канаді (з 13 % до 20 %), Кореї (46 %/52 %), Норвегії (60 %/66 %) та Швейцарії (57 %/63 %). В усіх цих країнах головною причиною збільшення була цінова підтримка для молочних продуктів. У США державна підтримка фермерів в 2009 році становила 10 % їхніх прибутків проти 8 % 2008 року; у ЄС – 24 % проти 22 %. За експертними оцінками, повне скасування бартеру лише в торгівлі сільськогосподарськими товарами може привести до зростання доходів країн, що розвиваються, на \$ 43 млрд щорічно.

Сільське господарство східноєвропейських країн, що розвиваються залишається в цілому відсталим за технічною оснащеністю. Попри позитивні зміни в цілому ряді країн, що розвиваються, пов'язані з "зеленою революцією",

вони відстають від рівня промислово розвинених країн щодо застосування мінеральних добрив в 1,5 рази, по продуктивності праці на одного жителя - в 9,5 раз.

### **1.3. Забезпечення продовольчої безпеки в Україні**

Для України питання гарантування продовольчої безпеки мають особливо важливе значення, оскільки за роки соціально-економічних перетворень виробництво сільськогосподарської продукції і продовольчих товарів зменшилось, а продовольче забезпечення населення знизилось до критично небезпечної межі.

Водночас істотні відмінності в доходах різних груп населення є підставою для висновку - значна частина міських і навіть сільських сімей, доходи яких не перевищують межі малозабезпеченості, не можуть забезпечити повноцінне харчування. У результаті проблема забезпечення та підтримання надійності продовольчої безпеки країни опосередковується продовольчою і макроекономічною політикою держави, особливостями сучасного етапу розвитку соціально-економічних відносин у суспільстві. Серед них найважливіше значення має роль держави у формуванні необхідних передумов для нарощування виробництва і забезпечення раціонального розподілу продовольчих ресурсів, для підвищення життєвого рівня і зменшення диференціації у доходах населення та недопущення його перебування за межею бідності [36, с. 18-19]. Якщо у 1990 р. середньодобова калорійність спожитих продуктів харчування в розрахунку на 1 особу в Україні становила 3597 ккал, то у 2009 р. за даними Міністерства економіки України - 2946 ккал. Слід зазначити, що у розвинених країнах світу норма споживання, нижче якої починається процес голодування, становить 2800-3000 ккал на день [48, с. 111].

Важливість продовольчої безпеки зумовлюється першочерговою потребою у харчуванні, яке забезпечує підтримку всіх життєво важливих процесів у людському організмі. Адже неповноцінне харчування, в свою

чергу, призводить до погіршення здоров'я людей, зниження середньої тривалості життя, виникнення багатьох хвороб. Тому й не дивно, що продовольча безпека найповніше знаходить свій вираз через показники споживання.

На основі аналізу та узагальнення різних наукових підходів в Україні розроблено і затверджено Методику визначення основних індикаторів продовольчої безпеки України [13]. Відповідно до цієї методики визначаються основні індикатори продовольчої безпеки, а також їх мінімальні межі. Якщо хоча б один із них виходить за рамки норми, це може свідчити про загрозу продовольчої кризи.

Методика визначення основних індикаторів продовольчої безпеки, пропонує сім основних індикаторів продовольчої безпеки, для трьох з яких встановлюють мінімальні межі.

1) Одним із основних індикаторів рівня продовольчої безпеки є добова енергетична цінність раціону людини.

Добова енергетична цінність раціону людини визначається як сума добутків одиниці маси окремих видів продуктів, які споживається людиною протягом доби, та їх енергетичної цінності:

$$P = \sum m_i \times \zeta_i, \quad (1.1.)$$

де  $P$  — енергетична цінність добового раціону людини;

$m_i$  — маса  $i$ -го продукту, спожитого однією особою;

$\zeta_i$  — енергетична цінність одиниці маси  $i$ -го продукту.

Цей індикатор характеризує рівень задоволення фізіологічних потреб населення в енергії та харчових речовинах відповідно до вимог збалансованого раціону харчування людини. Гранична (порогова) величина цього індикатора становить 2500 ккал на добу, що значно менше мінімального фізіологічного нормативу ВООЗ, який складає 3000 ккал на добу. При цьому 55 відсотків добового раціону має забезпечуватися за рахунок споживання продуктів тваринного походження.

Якщо у 1990 р. середньодобова калорійність спожитих продуктів

харчування в розрахунку на 1 особу в Україні становила 3597 ккал, то за даними Держкомстату України середньодобова поживність раціону українця у 2009 році становила 2946 ккал. Порівняно із 2008 роком споживання калорій населенням України зменшилося на 1,7 відсотка.. Слід зазначити, що у розвинених країнах світу норма споживання, нижче якої починається процес голодування, становить 2800-3000 ккал на день [48].

При цьому, як і у попередні роки, основну частину калорій українці споживали разом із продукцією рослинного походження. Натомість 27,1 відсотка середньодобового раціону забезпечується за рахунок споживання продукції тваринного походження, що у 2 рази нижче за встановлений пороговий критерій (55 відсотків).[18].

2) Наступним індикатором рівня продовольчої безпеки є забезпечення раціону людини основними видами продуктів, що визначається як співвідношення між фактичним споживанням окремого продукту та його раціональною нормою. Нормальною вважається ситуація, коли фактичне споживання продуктів харчування особою впродовж року відповідає його раціональній нормі, тобто коефіцієнт співвідношення між фактичним і раціональним споживанням дорівнює одиниці.

Забезпечення раціону людини основними видами продуктів визначається як співвідношення між фактичним споживанням окремого продукту та його раціональною нормою:

$$C = sf/cr, \quad (1.2.)$$

де  $C$  — індикатор достатності споживання окремого продукту;

$sf$  — фактичне споживання окремого продукту на одну особу за рік;

$cr$  — раціональна норма споживання окремого продукту на одну особу

за

рік, погоджена з МОЗ.

Індикатори розраховуються за визначеними основними групами харчових продуктів: м'ясо і м'ясопродукти; молоко і молокопродукти; риба й рибопродукти; яйця; хліб і хлібопродукти; картопля; овочі та баштанні;

фрукти, ягоди, виноград; цукор; олія.

У 2009 році в Україні по більшості основних видів продовольства фактичне споживання знаходилося нижче раціональних норм. Найбільше відставання фактичного споживання від раціонального спостерігалось по плодах, ягодах і винограду – на 49 відсотків, молоку і молокопродуктах – на 44 відсотки, м'ясу і м'ясопродуктах - на 38 відсотків, рибі та рибопродуктах – на 24 відсотки. Необхідно відмітити, що у 2009 році під впливом падіння доходів населення відбулося зменшення фактичного споживання молока, м'яса та риби населенням країни, незважаючи на його суттєве відставання від раціональних норм. Так, упродовж минулого року споживання м'яса і м'ясопродуктів на душу населення зменшилося порівняно з попереднім роком на 0,9 кг, молока і молокопродуктів – на 1,4 кг, риби і рибопродуктів – на 2,4 кг, яєць – на 8 штук.

За трьома продовольчими групами, а саме: "хліб і хлібопродукти", "картопля", "олія рослинна всіх видів" фактичне споживання перевищило раціональну норму. Проте, таке перевищення по зазначених групах продовольства, особливо хлібопродуктах та картоплі, є свідченням незбалансованості харчування населення, яке намагається забезпечити власні енергетичні потреби за рахунок більш економічно доступних продуктів. Така тенденція підтверджує народне прислів'я: "хліб — їжа бідних".

3) Важливим індикатором, що дає можливість оцінити рівень продовольчої безпеки, є достатність запасів зерна у державних ресурсах. Достатність запасів зерна у державних ресурсах визначається як співвідношення між обсягами продовольчого зерна у державному продовольчому резерві та обсягами внутрішнього споживання населенням хліба і хлібопродуктів у перерахунку на зерно:

$$Z = H / X \times 100\%, \quad (1.3.)$$

де  $Z$  — індикатор забезпечення зерновими продовольчими ресурсами;

$H$  — наявність продовольчого зерна у державному продовольчому резерві;

X — середньорічне внутрішнє споживання хліба і хлібопродуктів у перерахунку на зерно.

На початок 2009 року в державному інтервенційному фонді знаходилося 1536 тис. тонн продовольчого зерна, обсяг внутрішнього споживання населенням хліба і хлібопродуктів у перерахунку на зерно становив за даними статистики – 6860 тис. тонн. Виходячи з цього, індикатор достатності запасів зерна склав 22 відсотка, при тому, що Законом України "Про державну підтримку сільського господарства України" визначено, що у державному інтервенційному фонді у 2009 році повинно зберігатися 16 відсотків від внутрішнього споживання зерна. Граничним (пороговим) критерієм для зазначеного показника вважається його 17-відсотковий рівень, що відповідає 60 дням споживання.

Значні обсяги продовольчого зерна у інтервенційному фонді дали змогу забезпечувати практично стабільні ціни на зерно та борошно на внутрішньому ринку впродовж 2009/2010 маркетингового року.

Формування внутрішніх резервів продовольства, підтримання безпечного рівня перехідних запасів продовольства, що залишаються з року в рік на зберіганні в державі, є необхідною умовою гарантування продовольчої безпеки. Адже створення продовольчої безпеки країни має передбачити також забезпечення постійної готовності держави до попередження та ліквідації порушень системи забезпечення продуктами харчування населення як у цілому, так і окремих регіонів. Такі порушення можуть виникати внаслідок стихійного лиха, інших надзвичайних ситуацій. Саме для цього потрібно створювати та постійно поновлювати стратегічні продовольчі запаси, удосконалювати систему їх розподілу й використання.

4) Економічна доступність. Економічна доступність продуктів визначається як частка сукупних витрат на харчування в загальному підсумку сукупних витрат домогосподарств:

$$E = Bx / Bc \times 100\%, \quad (1.4.)$$

де E — індикатор економічної доступності продуктів;

$V_x$  — витрати населення на харчування за рік;

$V_c$  — сукупні витрати населення за рік.

За даними Держкомстату, у 2009 році сукупні витрати домогосподарств становили 2754,08 гривні на місяць, що на 6,4 відсотка більше проти попереднього року. Із загальної суми витрат домогосподарства витрачали на харчування 1426,1 гривні на місяць проти 1316 гривень у 2008 році.

Таким чином індикатор доступності продуктів харчування у минулому році становив 51,8 відсотка при його 60-ти відсотковому граничному критерії. Порівняно із 2008 роком цей показник погіршився на один відсотковий пункт.

У загальній структурі витрат на продукти харчування найвищу питому вагу займають витрати на: м'ясо і м'ясопродукти – 25 відсотків (358,7 грн. на домогосподарство), овочі (включаючи картоплю) – 14 відсотків (195,2 грн.), хліб і хлібопродукти - 13 відсотків (185,2 грн.), молоко і молочні продукти – 12 відсотків (167,9 гривні).

Слід зазначити, що у країнах Європи питома вага витрат на харчування у загальних витратах домогосподарств знаходиться в межах 20-25 відсотків. Частка витрат на харчування у США, наприклад, становить 11-12%, і навіть бідні витрачають на харчування лише біля чверті своїх доходів. Пересічний швед витрачає на харчування 23% доходів, японці і французи – 18-19%, голландці, німці та англійці – 14-15%, канадці – 12%. Межу бідності у США розраховують, базуючись на результатах багаторічного вивчення сімейних бюджетів, які показують, що у найбідніших сім'ях на харчування витрачається більше третини доходу. У Японії бідною вважається сім'я, у якої частка витрат на харчування перевищує 35% [28].

5) Диференціація вартості харчування за соціальними групами, що відстежується в динаміці та розраховується як співвідношення між вартістю харчування 20% домогосподарств із найбільшими доходами та вартістю харчування 20% домогосподарств з найменшими доходами:

$$D = D_v / D_m, \quad (1.5.)$$

де  $D$  — індикатор диференціації вартості харчування;

Дв — показник вартості спожитих продуктів у 20% домогосподарств з найбільшими доходами;

Дм — показник вартості спожитих продуктів у 20% домогосподарств з найменшими доходами.

Для вимірювання диференціації вартості харчування за соціальними групами державна статистика здійснює групування обстежуваних домогосподарств, виділяючи децильні або квінтільні групи й обчислюючи відповідні коефіцієнти, тобто відношення середніх показників за групами, куди включаються 10 (20)% домогосподарств з найбільшими доходами (витратами), до аналогічних показників за групами 10 (20)% домогосподарств із найменшими доходами (витратами). Чим далі ці відношення від одиниці, тим більшим є соціальне розшарування.

У 2009 році 20 відсотків домогосподарств з найбільшими доходами в середньому витрачали на харчування 1732,9 гривні на місяць, а 20 відсотків домогосподарств з найменшими доходами – 1256,32 гривні.

Коефіцієнт диференціації вартості харчування за соціальними групами становив 1,38 проти 1,41 у 2008 році, тобто впродовж досліджуваного періоду відбулося незначне зменшення диференціації соціальних груп за показником продовольчих витрат. При цьому упродовж звітнього року скоротилася чисельність осіб у нижчому квінтілі з 11,5 млн. до 11,4 млн. осіб. Чисельність осіб у вищому квінтілі залишилася незмінною і становила 7,3 млн. осіб.

б) Ємність внутрішнього ринку окремих продуктів, що відстежується в динаміці та визначається у натуральному виразі як добуток споживання певного продукту й середньорічної чисельності населення:

$$Єі = Фі \times Ч, \quad (1.6.)$$

де Єі — ємність внутрішнього ринку і-го продукту;

Фі- — річне середньодушове споживання і-го продукту;

Ч — середньорічна чисельність населення.

Падіння реальних наявних доходів населення у 2009 році на 10,8 відсотка порівняно з попереднім роком стало одним із чинників зменшення

обсягів споживання населенням окремих продуктів харчування. Так, зниження середньодушового споживання призвело до скорочення ємності внутрішнього ринку за п'ятьма основними групами продовольства, а саме за групами: хліб і хлібопродукти, м'ясо і м'ясопродукти, молоко і молокопродукти, риба і рибопродукти та цукор. Негативною тенденцією минулого року є зменшення в раціоні населення тих видів продовольства, споживання яких найбільше відстає від раціональних норм (м'ясні, молочні та рибні продукти).

7) Продовольча незалежність за окремим продуктом, що визначається як співвідношення між обсягом імпорту окремого продукту у натуральному виразі та ємністю його внутрішнього ринку:

$$Pi = Ii / Ci \times 100\%, \quad (1.7.)$$

де  $Pi$  - частка продовольчого імпорту  $i$ -го продукту;

$I$  - вид продукту харчування;

$Ii$  - імпорт  $i$ -го продукту;

$C$  - ємність внутрішнього ринку  $i$ -го продукту.

Продовольча незалежність характеризується таким рівнем розвитку економіки, коли продовольча безпека держави не залежить від зовнішніх продовольчих поставок. Для запобігання ситуації залежності держава може нарощувати свій економічний потенціал і підвищувати ефективність агропромислового виробництва.

Також слід зазначити, що проблема доступу до продовольства різних верств населення пов'язана з платоспроможним попитом, який залежить від їх доходів. Важливою складовою сукупних доходів населення є заробітна плата. В світовій практиці, на рівні відповідних органів ООН давно визначено, що погодинна заробітна плата нижче трьох доларів є критичною, яка виштовхує працівника за порогову межу його життєдіяльності [62]. Заробітна плата в Україні є у 2 рази нижчою за це порогове значення.

Нині практикується встановлення мінімального рівня оплати праці,

виходячи з прожиткового мінімуму, що відображає кризовий стан економіки. Однак нинішній встановлений розмір мінімальної заробітної плати (на 01.01.2012 р. – 1073 грн.) є меншим за вартісний розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб (з 01.01.2012 р. – 1017 грн.) [1].

Вагомим фактором, що негативно впливає на динаміку і структуру сукупних доходів населення, є зниження частки заробітної плати у джерелах її формування. У 2010 р., за даними Держкомстату, у структурі грошових доходів населення України частка заробітної плати становила 41 %, а соціальні допомоги та інші трансферти – 39 % [20]. Тобто при невиконанні або невчасному виконанні державою своїх соціальних функцій через ненаповнюваність державного бюджету спостерігатиметься катастрофічне зниження доходів домогосподарств, і, відповідно, рівень продовольчої безпеки в країні.

Проте нетактовним було б стверджувати, що розрахунок даних індикаторів дасть змогу здійснити повну та реальну оцінку стану продовольчої безпеки України. Адже беручи до уваги те, що продовольча безпека характеризується не тільки економічною і продовольчою доступністю, для повного аналізу її стану доцільно враховувати й ряд показників соціально-економічного характеру, які в свою чергу визначають як рівень, так і якість життя населення. До таких показників слід віднести:

- соціальний прожитковий мінімум (верхній поріг бідності); фізіологічний прожитковий мінімум (нижній поріг бідності); рівень безробіття в країні;
- співвідношення між середньою зарплатою та рівнем інфляції; співвідношення мінімальної і середньої зарплати; співвідношення середньої пенсії та зарплати; чисельність населення, що знаходиться за межею бідності; середня тривалість життя;
- територіальна доступність продуктів харчування;
- рівень "зручності" продовольства (частка в споживанні сучасних продуктів, які знижують втрати й економлять час роботи в домашньому

господарстві); ступінь натуральності та доброякісності продуктів;

- рівень захворюваності населення регіону пов'язаної з недостатнім або неповноцінним харчуванням тощо.

Крім того, при характеристиці стану продовольчої безпеки необхідним є аналіз макроекономічних показників, адже проблема має комплексний характер і пов'язана з макроекономічним розвитком як країни в цілому, так і окремих її регіонів. Однак проведені дослідження дає змогу зробити ряд висновків: незважаючи на позитивні тенденції Україна ще не може вважатися країною з достатнім рівнем продовольчої безпеки; обсяги вітчизняного виробництва продовольчих товарів не відповідають потенційним потребам населення, а головна проблема продовольчої безпеки полягає у низькому рівні платоспроможного попиту населення.

Одним із основних напрямів гарантування продовольчої безпеки є запровадження ефективного механізму формування продовольчих ресурсів, заснованого на економічному стимулюванні вітчизняних товаровиробників і розвитку ринкової інфраструктури. Адже однією з основних причин занепаду вітчизняного виробництва, поряд із низьким рівнем продуктивності праці, значними темпами росту цін на матеріально-технічні ресурси та паливно-мастильні матеріали є цінова дискримінація з боку посередників, які вміло користуються нерозвинутістю прозорих каналів збуту сільськогосподарської продукції, тобто фактично здійснюється перерозподіл більшої частини прибутків внаслідок ринкових операцій на користь різних посередницьких структур, що оперують на вторинному ринку сільськогосподарської продукції.

Після прийняття в Україні з 1 липня 2011 р. експортних мит українські експортери втрачали експортну виручку, наприклад, при експорті пшениці - близько 25 \$/т, а при експорті ячменю - 34 \$/т. За такої ситуації та при високій світовій пропозиції зерна українському зерну важко конкурувати на світовому ринку.

Сплата експортних мит, безумовно, поповнює державний бюджет країни, але така політика має низку як швидких, так і далекосяжних

негативних наслідків для економіки сектору, особливо для внутрішнього виробництва зерна, так як експортери завжди покривають свої затрати по сплаті експортного мита за рахунок зниження внутрішніх цін при закупівлі зерна безпосередньо у сільськогосподарських виробників.

Високе внутрішнє виробництво зерна у комбінації зі стійким зовнішнім попитом вивели Україну у групу країн основних постачальників зернових у світі. При цьому фактор експорту для внутрішнього ринку зерна важко переоцінити, тому що зовнішні поставки — найвигідніший спосіб утилізації надлишків і регулювання вітчизняного балансу попиту та пропозиції.

Після урядового рішення стосовно приватизації більш 400 підприємств системи хлібопродуктів вперше у 1995-1996 рр. незалежні приватні компанії почали експорт зернових. І вже до 2000 року вони фактично витіснили державних операторів з зовнішньоекономічних операцій.

Основними гравцями стали великі транснаціональні компанії, такі як "Топфер", "Каргіл", "Серна" та інші. Українські торговельні компанії також були присутні на ринку, але їх роль більшою мірою була обмежена посередницькими функціями між виробниками і великими зернотрейдерами, які й були безпосередніми експортерами. З одного боку, це пов'язано із специфікою функціонування світового ринку зерна, де домінує 15- 20 компаній, при цьому основними покупцями є або державні агентства країн-імпортерів, або ті ж самі великі транснаціональні торговельні компанії. З іншого боку, транснаціональні компанії, на відміну від українських, мали доступ до більш дешевих довгострокових кредитних ресурсів, що давало їм додаткову конкурентну перевагу.

Подібна ситуація спостерігалася аж до 2007 року, після чого став помітним на зерновому ринку вплив експортерів, які не тільки займалися перепродажем зерна, але й самі інвестували у сільгоспвиробництво і при цьому формували свої власні експортні ресурси. Подібні структурні зміни привели до перерозподілу ринкових часток у середовищі найбільших зернотрейдерів. Серед компаній, які вийшли на провідні ролі у експорті зерна,

можна назвати: "Нібулон", "Кернел", "Серна", "Миронівський хлібопродукт", "Райз". Відзначимо, що подібні процеси є результатом формування в Україні великих агропромислових холдингів, у тому числі, і на базі торговельних компаній.

Одночасно відбувалися процеси активної консолідації зернової інфраструктури (елеваторів, хлібоприймальних пунктів) приватними компаніями. Нові об'єкти не тільки перекупувалися учасниками ринку, але й будувалися. Намітилася тенденція до нарощування провідними експортерами портових потужностей по зберіганню і перевалці зернових культур. Наявність власної інфраструктури дозволяє їм не залежати від державних портів і посередників, вигравати як на перевалці транзитного зерна, так і підвищенні конкурентоспроможності власного, маючи перевагу у 10-20 \$ на тонні (ця сума включає і витрати на перевалку). Лідером у даному напрямку є агрохолдинг "Нібулон", що активно розширює свою власну портову інфраструктуру.

Подібні тенденції також сприяли реалізації експортного потенціалу пшениці, через те, що у загальних поставках зернових культур на зовнішні ринки пшениця відіграє головну роль. Так, у середньому за період з 1990 по 2010 роки її питома вага була 47%. Крім пшениці, значні обсяги у експорті зерна з України традиційно займають дві культури: ячмінь і кукурудза. В середньому за вищевказаний період питома вага ячменю у сукупному експорті зернових становила 35%, а кукурудзи — 13%. Сумарно ці три культури на 96% формували експорт зернових останнього десятиріччя. Але при цьому виробничий і експортний потенціал нашої країни у повному обсязі так і не розкрився.

Крім об'єктивних причин, пов'язаних з проблемами виробничої сфери, стримуючим фактором для розвитку зернового ринку залишалася певна непослідовність і непередбачуваність державної аграрної політики; не до кінця чіткі й прозорі податкові, митні, санітарні та ветеринарні правила; надлишковий бюрократичний тиск, породжений корупцією; періодичне

адміністративне регулювання із введенням економічно необґрунтованих обмежень і заборон, таких як ліцензування і квотування експорту зернових.

Якщо в Україні буде зберігатися політика обмежень експорту та необґрунтованого адміністративного втручання у ринок зерна, то сільськогосподарські виробники будуть змушені переорієнтуватися на вирощування більш рентабельних незернових культур. При цьому слід ураховувати стійкий негативний демографічний тренд усередині країни, який сприяє зменшенню продовольчого споживання зерна.

Оцінка державного втручання в український ринок пшениці за методикою ОЕСР свідчить, що в Україні пшениця послідовно обкладається податком. Через політичні дії, охарактеризовані вище, сільськогосподарський виробник пшениці постійно недоодержує виручку від реалізації зерна через занижені внутрішні ціни на пшеницю порівняно із рівнем світових цін. Так, за 2008-2010 рр. негативна підтримка ринкової ціни сумарно склала близько 18 млрд. грн., а показник в % — мінус 33%. Це означає, що у середньому за 2008-2010 рр. сільськогосподарський виробники країни недоотримали 33% виручки від реалізації тільки пшениці.

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що експортні обмеження мають прямий ефект на зменшення посівних площ зернових в Україні. Зниження прибутковості пшениці внаслідок введених експортних квот, додаткових втрат експортерів від зборів при реєстрації експортних контрактів, заборгованість з невідшкодування ПДВ експортерам зерна, змушує сільгоспвиробника переходити на вирощування інших сільськогосподарських культур, при цьому зменшувати посіви, в першу чергу, пшениці.

Бюджетне субсидування сільськогосподарських виробників зерна на фоні великого негативного пшениці (-33% у середньому 2008-2010 рр.) виглядає несуттєвим і даремно витраченим державним ресурсом. За цей період виробники недоотримали виручки від реалізації тільки пшениці у розмірі 18 млрд. грн або 2,3 млрд. \$.

Урядова політика негативної підтримки ринкової ціни виробників

пшениці суттєво дестабілізує ринки сільськогосподарської продукції в Україні, значно збільшуючи ризики для виробників зерна і обмежує виробництво. Серед урядових заходів, які найбільше впливають на зменшення цін реалізації, - експортні обмеження, квоти, неповернення ПДВ при експорті. Нові заходи - експортні мита на пшеницю — в 2011/12 маркетинговому році можуть привести до аналогічних втрат сільськогосподарських виробників.

Експортні обмеження в Україні ініціюються урядом також і через неефективність роботи державних операторів на ринку зерна України по регулюванню цінової ситуації. Аграрний фонд не виконує ефективно функцію цінового регулятора внутрішнього ринку. Фактичні обсяги державних закупівельних операцій на ринку пшениці в Україні після 2000 р. були незначними: вони не перевищували поріг 4% від валового збору зерна або 6% товарного пшениці. Одна із причин - незабезпеченість статей видатків спеціального фонду держбюджету.

### **Висновки до першого розділу.**

Виходячи з потреби людей, життєво важливими інтересами суспільства в продовольчій сфері є:

- наявність в країні достатнього обсягу продовольчих ресурсів, створюваних за рахунок вітчизняного виробництва, імпорту та запасів;
- доступність продовольства, як економічна (достатня купівельна спроможність населення і стабільність цін), так і фізична (насиченість продовольчого ринку);
- якість і безпеку для організму пропонованого на ринку продовольства.

Життєво важливими інтересами держави в продовольчій сфері у зв'язку з вищевказаним є:

- досягнення такого рівня розвитку економіки та агропромислового комплексу, зокрема, який дозволив би задовольнити всі потреби суспільства в продуктах харчування;
- підвищення рівня самозабезпеченості країни продовольством;
- створення оперативних і стратегічних резервів продовольства,

достатніх для ефективного реагування на різного роду надзвичайні ситуації в країні і в світі.

Аналіз основних індикаторів свідчить про незадовільний рівень продовольчої безпеки України. Дослідження показали, що у більшості випадків індикатори оцінювання продовольчої безпеки є заниженими й такими, що не відповідають міжнародним стандартам. Проблема доступності продуктів харчування ускладнюється через зростання цін на них, а також через непослідовність дій держави, які призвели фактично до руйнації вітчизняного тваринництва. Існує об'єктивна необхідність поглиблення наукових досліджень у напрямку удосконалення механізмів державної підтримки виробництва тваринницької продукції, оптимізації економічних відносин між суб'єктами ринку сільськогосподарської продукції й продовольства, удосконалення нормативно-правового забезпечення заходів щодо гарантування продовольчої безпеки.

## РОЗДІЛ 2

### СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

#### **2.1. Нормативно-правове регулювання забезпечення продовольчої безпеки**

На рівні країни основним інструментом механізму забезпечення продовольчої безпеки повинна бути законодавча база. Необхідно відзначити, що в Україні забезпечення продовольчої безпеки - основної складової національної безпеки - регламентується окремими законодавчими актами, при цьому немає цілісного нормативно-правового документа, в якому були б чітко позначені мета, завдання, суб'єкти та заходи щодо забезпечення продовольчої безпеки країни.

Закон України "Про продовольчу безпеку України" (№ 4004-VI від 23 грудня 2011 року) — визначає основні принципи державної політики у сфері продовольчої безпеки, а також функції державних органів і механізми забезпечення цієї безпеки. Закон встановлює обов'язки держави щодо забезпечення стабільності продовольчого ринку, зокрема через створення запасів продовольства.

Закон України "Про основні засади державної аграрної політики на період до 2030 року" (№ 1878-VIII від 19 червня 2018 року) — визначає основні напрямки розвитку аграрної політики, що безпосередньо впливає на продовольчу безпеку, включаючи стратегії розвитку сільського господарства, зберігання продовольства, інфраструктури та регіональних ініціатив.

Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" (№ 280/97-ВР від 21 травня 1997 року) — визначає права місцевих органів влади, включаючи функції у сфері продовольчої безпеки на регіональному та місцевому рівнях.

В Україні в даний час є комплекс законодавчих документів нормативного та правового забезпечення безпеки на споживчому ринку, які регулюють права людини на вибір товару, на інформацію про товар і його властивості, на якість і безпеку харчових продуктів, право захисту у разі

порушення прав, а також ряд законів, які стосуються сільськогосподарського виробництва та харчової продукції. Однак вони лише побічно стосуються продовольчої безпеки, що вимагає інституціоналізації ряду понять, які безпосередньо відображають цю проблему, - "продовольча безпека", "продовольча незалежність і залежність", "надзвичайна продовольча ситуація", "фактори продовольчої безпеки" та ін.

Закон України "Про основи національної безпеки України" не акцентує увагу на продовольчій безпеці як на одній з визначальних сфер забезпечення національної безпеки. Лише у ст. 7 Закону серед основних реальних та потенціальних загроз національній безпеці України, стабільності в суспільстві названо "критичний стан з продовольчим забезпеченням населення" [6]. Але визначення продовольчої безпеки все ж таки закріплене на законодавчому рівні. Так, Закон України "Про державну підтримку сільського господарства України"[5] закріплює: "Продовольча безпека - захищеність життєвих інтересів людини, яка виражається у гарантуванні державою безперешкодного економічного доступу людини до продуктів харчування з метою підтримання її звичайної життєвої діяльності". Майже ідентичне визначення надає Державна цільова програма підтримки розвитку українського села на період до 2015 р., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 [10].

У багатьох розвинених країнах діють відповідні закони про продовольчу безпеку.

Право на продовольче забезпечення громадян є соціально-економічним правом, яке визначено в основних законах (конституціях) багатьох держав. Як зазначає професор В. Шаповал, за змістом новітніх конституцій можна окреслити їх загальні ознаки: 1) у них відображено порівняно більшу роль держави в економічній сфері, закріплено економічну державну функцію, що вже сформувалась; 2) за змістом відповідних основних законів за людиною визнано пріоритет в її взаємовідносинах із державою.

Новітні конституції зазвичай містять змістовні положення про права і

свободи та фіксують ряд соціально-економічних прав [43]. Конституції держав визначають право громадян на достатній рівень життя, яке передбачає доступність продуктів харчування відповідно до споживчих потреб населення певної країни. Відповідно до ст. 48 Конституції України держава повинна забезпечувати право кожного на достатній життєвий рівень, яким передбачено і достатнє харчування [1].

У Конституціях держав ЄС окремими положеннями передбачається захист прав споживачів. Так, ст. 60 Конституції Республіки Португалія від 2 квітня 1976 р. визначає, що споживачі мають право на якісні товари та послуги, на безпеку та захист своїх економічних інтересів. Стаття 66 закріплює, що усі мають право жити у здоровому навколишньому середовищі [43, 537]. Таким чином, за положеннями Конституції Португалії держава повинна забезпечувати захист прав споживачів, споживчі потреби населення та створювати здорове навколишнє середовище, існування якого передбачає, зокрема, збереження здоров'я громадян шляхом постачання і виготовлення якісних та безпечних харчових продуктів, продовольчої сировини.

На підставі конституційних положень розробляються та приймаються законодавчі акти, які регулюють сферу забезпечення продовольчої безпеки. Але ще й досі у таких державах, як Україна, Грузія, Казахстан, Молдова не існує спеціальних законодавчих актів, які б здійснювали відповідне регулювання. Так, в Україні вже понад шість років існує законопроект "Про продовольчу безпеку" від 7 вересня 2005 р. № 8098 [15], але, на жаль, тривалий час розгляд цього документа Верховною Радою України не здійснювався. Як вже зазначалося у вітчизняному законодавстві поняття продовольчої безпеки регламентовано Законом України "Про державну підтримку сільського господарства України" від 24 червня 2004 р. № 1877 [5], відповідно до норм якого продовольча безпека — захищеність життєвих інтересів людини, яка виражається у гарантуванні державою безперешкодного економічного доступу людини до продуктів харчування з метою підтримання її звичайної життєвої діяльності. Таким чином, рівень забезпечення продовольчої безпеки

безпосередньо залежить від ефективності діяльності аграрного сектору економіки, тому на державному та місцевому рівнях повинен діяти механізм реалізації програм стимулювання і підтримки вітчизняних аграрних товаровиробників.

Закон Республіки Вірменія "Про забезпечення продовольчої безпеки" від 7 травня 2002 р., який набув юридичної сили 1 січня 2003 р. [21], визначає, що забезпечення продовольчої безпеки — це такий стан економіки держави, який забезпечує продовольчу незалежність країни і гарантує фізичну та економічну доступність для населення харчових продуктів, які відповідають санітарним вимогам. Положення цього Закону визначають продовольчої кризи, фізіологічних норм харчування населення, продовольчої незалежності держави, поняття економічної доступності харчових продуктів, основні напрями державної політики у сфері забезпечення продовольчої безпеки. Стаття 5 регламентує завдання Уряду Республіки Вірменія у сфері забезпечення продовольчої безпеки, до яких належать: забезпечення фізичної та економічної доступності харчових продуктів; забезпечення безпеки продуктів харчування, які постачаються для споживання населенням; створення, зберігання та поповнення державного продовольчого резерву. Продовольча безпека вважається забезпеченою, якщо обсяги вітчизняного виробництва життєво важливих харчових продуктів та державного продовольчого резерву забезпечують попередження продовольчої кризи. Відповідальність за проведення заходів, спрямованих на забезпечення продовольчої незалежності, покладається, на уряд держави. Державний контроль продовольчого ринку включає: оцінку виробництва, забезпечення продуктами та товарними запасами; контроль за рухом оптових партій харчових продуктів в умовах особливих режимів, оцінка якості харчових продуктів на відповідність екологічним та санітарно-епідеміологічним вимогам тощо.

Таким чином, забезпечення продовольчої безпеки передбачає сукупність заходів держави, які проводяться з метою недопущення

продовольчої кризи, проявів голоду, запровадження повноцінного харчування населення, при цьому відповідальними за забезпечення продовольчої безпеки є уряди відповідних країн. У державах, які нещодавно приєдналися до ЄС, а саме у Болгарії, яка набула членство в ЄС з 1 січня 2007 р., аграрне законодавство у сфері забезпечення продовольчої безпеки об'єднує акти внутрішнього законодавства та законодавство ЄС (директиви, резолюції, рішення). Так, нормами Закону Республіки Болгарія "Про продовольство" від 15 жовтня 1999 р., у редакції від 14 квітня 2006 р., регламентовано шляхи та умови забезпечення продовольчої безпеки, деталізовано вимоги щодо пакування, маркування та виробництва сільськогосподарської продукції. Метою Закону є забезпечення виконання нормативних вимог виробництва та реалізації харчових продуктів для захисту здоров'я та інтересів споживачів з урахуванням законодавства ЄС. Положення цього Закону також декларують порядок та умови продажу генетично модифікованої продукції на території Республіки Болгарія. Відповідальним органом у сфері забезпечення продовольчої безпеки є Національна Рада безпеки Республіки Болгарія, яка здійснює перевірки дотримання законодавства у сфері забезпечення продовольчої безпеки, включаючи планування і контроль за діяльністю виробників на усіх етапах виготовлення та реалізації сільськогосподарської продукції.

Окрім національного законодавства у сфері продовольчої політики, в Болгарії також діють Продовольчий кодекс Європи, яким було запроваджено систему якості та безпечності продукції стандартів ISO 9001 та 22000, директиви ЄС "Щодо умов гігієни виробництва харчових продуктів" від 14 липня 1993 р. № 93/43, "Про загальну безпеку продукції" від 3 грудня 2001 р. № 2001/95; регламенти Європейського Парламенту та Ради ЄС: "Щодо гігієни харчових продуктів" від 29 квітня 2004 р. № 852/2004, "Про встановлення спеціальних санітарних норм для харчових продуктів тваринного походження" від 29 квітня 2004 р. № 853/2004, "Про встановлення спеціальних правил організації офіційного контролю щодо продуктів тваринного

походження, призначених для споживання людиною" від 29 травня 2004 р. № 854/2004 тощо.

Республіка Болгарія також є членом СОТ, і відповідно має виконувати встановлені правила торгівлі товарами, зокрема сільськогосподарською продукцією, виконуючи положення Угоди про сільське господарство, Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів тощо.

З 1 вересня 2005 р. Міжнародною організацією зі стандартизації було запроваджено стандарт ISO 22000, який об'єднує принципи аналізу небезпечних факторів і визначає положення системи менеджменту харчової безпеки — вимоги до світових виробників продуктів харчування. Метою запровадження стандарту ISO 22000 є виготовлення безпечних продуктів харчування в системі "від лану - до столу", починаючи від заготівельників кормів, первинної обробки сировини, безпосередніх виробників харчових продуктів, включаючи підприємства - виробники пакувальних матеріалів, харчових добавок тощо. Потребою запровадження відповідного стандарту якості стало збільшення випадків захворювань унаслідок харчових отруєнь серед населення. У країнах ЄС цей стандарт є обов'язковим для учасників харчового ринку. На жаль, в Україні стандарт ISO 22000 не є обов'язковим для виконання підприємствами агропромислового комплексу (АПК) та харчової промисловості. Зазначимо, що на підставі наказу Держспоживстандарту України від 2 квітня 2007 р. № 72 в Україні з 1 серпня 2007 р. запроваджено Національний стандарт України ДСТУ ISO 22000:2007. На сьогодні в Україні також діє з 1 липня 2003 р. технічний стандарт ДСТУ 4161-2003, який становить вітчизняну систему управління безпечністю харчових продуктів. Останні тенденції в економіці України вказують на необхідність здійснення кардинальних кроків щодо гармонізації вітчизняного законодавства у сфері виробництва продуктів харчування з європейським. Система державних стандартів, які ще й досі застосовуються в Україні, була розроблена для реалізації завдань в умовах планової економіки і не може використовуватися відповідно до принципів ринкової економіки, оскільки саме стандарти

продовольчої безпеки є обов'язковими, а стандарти якості приймаються добровільно. Існуючі держстандарти обмежують можливість споживчого ринку, а також гальмують запровадження новітніх технологій харчування. Система держстандартів не може швидко реагувати на появу нових ризиків, які можуть спричинити реальну загрозу продовольчій безпеці. Тому запровадження обов'язковості виконання міжнародного стандарту ISO 22000 з урахуванням членства України в СОТ, що передбачено Законом України "Про ратифікацію протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі" від 10 квітня 2008 р. № 250 [7], повинно стати першочерговим кроком держави на шляху до побудови нової системи управління якістю серед вітчизняних підприємств харчової промисловості та підприємств АПК, оскільки перед Україною в сучасних умовах виникає сприятлива можливість виходу на світові продовольчі ринки, яка залежить від спроможності вітчизняних аграрних підприємств забезпечити відповідно до міжнародних стандартів якість і безпечність продуктів харчування та продовольчої сировини.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2006 р. № 478 було затверджено План невідкладних заходів щодо подолання кризових явищ в економіці та соціальній сфері [12], де п. 18 передбачено необхідність підвищення рівня продовольчої безпеки шляхом формування державних продовольчих запасів для стабілізації ситуації на внутрішньому ринку, а також приведення якості м'ясо-молочної продукції вітчизняного виробництва у відповідність до міжнародних ветеринарно-санітарних стандартів. Розпорядженням Кабінету Міністрів України "Про затвердження заходів щодо виконання у 2008 році Плану дій Україна — ЄС" від 6 серпня 2008 р. № 1072 [13] визначено шляхи адаптації українського законодавства в аспекті безпечності та якості продуктів харчування, санітарного та фітосанітарного контролю.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України "Про затвердження плану заходів із зменшення негативного сальдо у зовнішній торгівлі" від 3 грудня 2008 р. № 1509 [14] визначаються запобіжні заходи, до яких належать:

недопущення імпортування на територію України низькоякісної сировини, продуктів та товарів, що не відповідають вимогам законодавства; запровадження тимчасового ліцензування імпорту товарів, що мають значний обсяг приросту та ознаки споживчого попиту; посилення захисту інтересів вітчизняних товаровиробників на зовнішньому ринку шляхом запобігання застосуванню обмежувальних заходів до вітчизняних товаровиробників на зовнішньому ринку; сприяння розвитку зовнішньої торгівлі та розширення ринків збуту товарів вітчизняного виробництва.

Постановою Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2006 р. № 1685 [10] була створена Рада національних асоціацій товаровиробників при Кабінеті Міністрів України, до пріоритетних завдань діяльності якої належить: підготовка рекомендацій щодо створення правових та економічних умов для ефективної діяльності вітчизняних товаровиробників; формування економічної політики держави у сфері захисту інтересів вітчизняних товаровиробників на внутрішньому та зовнішньому ринку, підвищення їх конкурентоспроможності, мінімізації ризиків у процесі експорту товарів українського походження тощо.

Зазначимо, що в Україні спостерігаються негативні тенденції, які проявляються через низку факторів, що впливають на рівень забезпечення продовольчої безпеки. Це зростання протягом останніх років цін на нафту, газ, електроносії, відсутність маркування продукції, яка містить ГМО, показники якості харчових продуктів у певних випадках не відповідають санітарним та екологічним нормам, ще й досі землі сільськогосподарського призначення підпадають під дію мораторію. Фінансова криза 2008 року поставила під серйозну загрозу продовольчу безпеку в Україні, оскільки доходи населення зменшилися, збільшилася кількість безробітних, а інфляція знецінила національну грошову одиницю, позбавивши можливості громадян забезпечувати повноцінний середньомісячний споживчий кошик та баланс у харчуванні. Аграрна реформа в Україні затягнулася на невизначений час, тому державна підтримка, особливо в умовах фінансової кризи, є необхідною для

аграрних товаровиробників, а завдання здійснити адаптацію аграрного законодавства відповідно до вимог СОТ та ЄС є першочерговим.

Експерти вважають, що на сьогодні вже існує загроза продовольчої кризи, зокрема у зв'язку з тим, що після вступу України до СОТ частка імпорتنих продуктів харчування на вітчизняному ринку значно зросла. Проблема полягає також і в тому, що багато вітчизняних продовольчих товарів виробляються з імпоротної сировини. Руйнування вітчизняного ринку м'ясо-молочної продукції в результаті збільшення імпорту є однією із загроз продовольчої безпеки. Так, через проведення програми "Контрабанда - стоп", а також антиінфляційних інтервенцій Кабінету Міністрів України імпортними м'ясопродуктами, частка імпорту в секторі м'ясопродуктів перевищила граничний рівень безпеки. Загроза продовольчій безпеці України полягає ще й у тому, що імпортна продовольча продукція, яка завозиться в Україну, в більшості випадків є дешевою і неякісною. Так, імпортне м'ясо дешевше за вітчизняне, але дуже неякісне, з невизначеними термінами й умовами зберігання. З такої сировини виробляють вітчизняні ковбасні вироби, пельмені (на 70 %) тощо. Іноді є незрозумілим реальне походження такого м'яса, наприклад бразильської яловичини. У м'ясопереробній галузі часто використовується імпортна неякісна "кормова" соя. Були випадки постачань імпортного продовольства, зараженого небезпечними бактеріями - від сальмонели до кишкової палички [25, с. 139-140]. Тому більшість учених, у тому числі й вітчизняних, обґрунтовують необхідність гарантування продовольчої безпеки за рахунок, передусім, внутрішнього виробництва, а також захисту інтересів вітчизняних товаровиробників [35, с. 51]. Підвищення рівня продовольчої безпеки держави, створення достатності та доступності продовольчих товарів, шляхом формування державного продовольчого резерву, зростання життєвого рівня населення і його добробуту є одним із найважливіших завдань державної регуляторної політики [34, с. 149].

Також важливим було б визначити, який саме обсяг вітчизняного виробництва життєво важливих харчових продуктів харчування, зокрема

м'ясо-молочної продукції, буде здатен забезпечити продовольчу безпеку та продовольчу незалежність у випадку припинення ввозу в Україну м'ясо-молочних продуктів; також необхідно зробити акцент на забезпеченні продовольчої безпеки у масштабі сім'ї тощо, оскільки на даний час вже більше десяти років у країні спостерігається одноманітне жирowo-вуглеводне харчування більшої частини населення та скорочення у раціоні білкових м'ясо-молочних продуктів.

## 2.2. Організаційні механізми забезпечення продовольчої безпеки

Основним критерієм досягнення продовольчої безпеки є рівень самозабезпеченості міста, регіону, держави продуктами харчування. Суть його зводиться до здатності держави задовольнити потреби населення продуктами харчування, питною водою та іншими харчовими продуктами незалежно від зовнішніх і внутрішніх загроз. Як вже зазначалося, їх обсяг, якість і асортимент споживаного продовольства повинні бути необхідними і достатніми для нормального фізичного і соціального розвитку особистості і, як наслідок, забезпечення здоров'я і розширеного відтворення народонаселення.

У зв'язку з цим взаємозалежність продовольчої самозабезпеченості та безпеки обумовлює необхідність вирішення теоретичної задачі - визначення стратегії забезпечення продовольчої безпеки - через внутрішні чи зовнішні механізми.

Реалізація політики самозабезпечення здійснюється на основі встановлення імпорتنих субсидій (стимулювання імпорту продовольства) і експортних тарифів і квот (обмеження експорту).

У всіх розвинених країнах держава за допомогою різних економічних і фінансових інструментів (в тому числі системою дотацій і компенсацій, ослабленням або звільненням від податків, зниженням тарифів на споживані сільським господарством ресурси, системою кредитування і страхування з компенсацією з бюджету та ін.) здійснює постійну і стабільну підтримку менш монополізованого сільського господарства шляхом перерозподілу доходів з більш монополізованого промислового сектора. Це дає можливість не тільки забезпечувати продовольством населення країн, у тому числі таких, які непорівнянні за щільністю населення з Україною (Китай, Японія, країни Західної Європи та ін), але також експортувати великі обсяги сільгосппродукції і продуктів харчування через міжнародну торгівлю, безумовно, забезпечуючи продовольчу безпеку своїх країн.

У світовій практиці немає єдиних підходів до торгівлі продовольством

та формами участі в них окремих держав. Все залежить від державних інтересів, і навіть чисто теоретичні моделі відображають ті чи інші конкретні політичні або стратегічні завдання. За вільну торгівлю сільськогосподарськими товарами виступають, як правило, розвинуті країни, що мають значні природні та економічні переваги в сільськогосподарському виробництві і величезні ресурси продукції.

В умовах ринкової економіки, як відповідного сучасної економічної цивілізації економічного порядку, роль торгівлі в забезпеченні продовольчої безпеки полягає в тому, що це ключовий елемент у досягненні світової продовольчої безпеки. Торгівля породжує ефективне використання ресурсів і стимулює економічний розвиток, від якого залежить рівень макроекономічної продовольчої безпеки. Торгівля дозволяє споживання продуктів харчування населення країни перевищити їх виробництво, допомагає скоротити коливання виробництва і споживання і частково знімає тягар зберігання. Також торгівля має вплив на доступ до продовольства, оскільки робить позитивний вплив на економічне зростання, доходи та зайнятість населення. Відповідна торгова політика сприяє досягненню мети сталого розвитку та продовольчої безпеки.

Незважаючи на багаторічні дискусії, так і не визначено чіткий критерій того, який питома вага повинні мати внутрішнє виробництво продовольства (самозабезпеченість) і зовнішня торгівля при формуванні національної політики досягнення продовольчого самозабезпечення. Згідно неокласичним теоріям міжнародної торгівлі, країнам, в яких немає порівняльну перевагу в сільському господарстві і мають високий рівень витрат у виробництві сільськогосподарської продукції, ефективніше розвивати виробництва з порівняльними перевагами, а з доходів, отриманих від цієї діяльності, задовольняти свої потреби в продовольстві за рахунок імпорту.

Крім питань продовольчої незалежності та економічної ефективності при розробці стратегії аграрної політики в напрямку участі у світовій торгівлі необхідно враховувати національні потреби в сільськогосподарській

продукції, оскільки нерідко експорт продукції аграрного виробництва здійснюється на шкоду національній економіці.

Аналіз досвіду різних країн показує, що зацікавленість у забезпеченні власної продовольчої безпеки є природним прагненням будь-якої держави. Але при цьому виникає необхідність у спеціальних політичних заходах щодо збереження посівних площ, розвитку внутрішнього виробництва, збереження досить значної спільноти фермерів. Це означає, що продовольча безпека виступає як досить дороге громадське благо. Його забезпечення, наприклад, у Норвегії, вимагає застосування механізмів регулювання сільськогосподарського виробництва через створення державних резервів продовольства, які не спотворюють торговельні процеси і тому не підпадають під зобов'язання про скорочення в рамках СОТ. На відміну від Норвегії в США продовольча безпека розглядається як спільне благо сільськогосподарського виробництва і торгівлі, тому що припускає спроможність населення купити їжу, а не тільки здатність фермерів зробити її.

Більше того ймовірно, що сільськогосподарське виробництво країни ніколи не буде в змозі повністю забезпечити власну продовольчу безпеку, його продуктивність може бути обмежена географічними або кліматичними факторами. При цьому природні порівняльні переваги означають, що країни можуть наближатися або перевищувати рівнів самозабезпеченості по деяких продуктах, але при цьому відчувати дефіцит по іншим.

Таким чином, міжнародна торгівля продовольством - це природний засіб, що наповнює продовольчі запаси країни певними видами продукції і дозволяє розширити асортимент продовольчих товарів для населення.

У результаті питання продовольчої безпеки краще вирішуються в умовах ефективно працюючих ринків, вільних від спотвореного впливу державної аграрної політики. Залежність від альтернативних джерел постачання, безумовно, має місце, - але у випадку недовироблення через природні катаклізми (посуха, повінь, неврожай) навіть ті країни, які дотримуються політики продовольчої самозабезпеченості, змушені

покладатися на імпорт. До того ж прагнення до продовольчої самозабезпеченості негативно відбивається на ефективних виробниках в інших країнах, що потенційно може знизити вибір альтернативних джерел продовольства і негативно позначитися на продовольчій безпеці.

Суперечка з питання взаємозв'язку продовольчої самозабезпеченості та безпеки розділила учасників економічних дискусій на два табори: тих, які вважають, що самозабезпеченість є єдиною гарантією продовольчої безпеки в довгостроковому плані, та належних на вільну від спотворень ринку систему торгівлі, здатну забезпечити довгострокову продовольчу безпеку для всіх. Однак у реальній практиці все набагато складніше і зводиться до суб'єктивної оцінки, яку виносять уряди суверенних держав щодо співвідношення імпорту та внутрішнього виробництва для забезпечення продовольчої безпеки особливо щодо стратегічних продуктів.

Залежно від принципового ставлення до проблеми продовольчої безпеки виділяються такі типи аграрної політики:

- імпортоорієнтована аграрна політика (проводилася Великобританією до 1972 р. на основі підтримки системи вільної торгівлі. Хоча цей тип політики історично апробовано, але не є в сучасних умовах політичним орієнтиром навіть у державах з несприятливими агрокліматичними умовами);

- експортоорієнтована аграрна політика (проводиться США - класичним експортером сільськогосподарської продукції);

- протекціоністська політика самозабезпечення (характерна для країн континентальної Європи, проводиться в рамках єдиної аграрної політики ЄС і базується на принципах створення єдиного ринку сільськогосподарських товарів, системи митного захисту, загальної фінансової політики).

Захист внутрішнього ринку і вирівнювання умов виробництва - неминучі компоненти економічної політики кожної держави. Аграрна сфера традиційно є зоною високого рівня захисту. Уряди індустріально розвинених країн надають пріоритетне значення забезпеченню продовольчої безпеки держави. Допустимий розмір імпортової залежності щодо продовольства кожна

держава визначає, виходячи з обсягу валютних ресурсів і масштабів незадоволеного платоспроможного попиту населення на продукти харчування.

В кінці XIX ст. більшість західноєвропейських держав відреагувало на зростання конкуренції з боку північноамериканських сільгоспвиробників високими ставками тарифів (мит). У результаті національні виробники продовольства були в певній мірі захищені від дешевого імпорту, але структурна перебудова агропродовольчого сектору була сповільнена. Великобританія зберегла відданість принципам вільної торгівлі, що викликало падіння сільськогосподарського виробництва і важкі соціальні наслідки. На відміну від інших держав Данія та Нідерланди, де на той час вже були створені динамічні сільськогосподарські структури, продовжили перебудову агропродовольчого сектору. Вони скористалися низькими цінами на імпортне зерно і розвинули високоефективне тваринництво на основі створення кооперативних об'єднань. Наприкінці XIX - початку XX ст. питання про продовольчу самозабезпеченості піднімалося і в Японії, коли країна стала імпортувати велику кількість рису і пшениці.

Основою державної політики щодо забезпечення продовольчої безпеки на макrorівні в більшості індустріально розвинених країн є її інституціоналізація через прийняття законодавчих актів з цього питання.

Проведений аналіз інституційно-правових основ державних систем продовольчої безпеки на макrorівні дозволяє розділити країни на три групи, що розрізняються підходом до її забезпечення.

1. Орієнтовані на імпорт продовольства.

Ця політика довгий час проводилася в Японії щодо ввезення не виробляються в країні продуктів або виробляються в незначній кількості і конкурентних з японськими аналогами. Але "вибіркова" лібералізація спричинила негативні для виробництва ряду культур наслідки, скорочення споживання споріднених вітчизняних видів продовольства.

У зв'язку з цим була розроблена доктрина комплексної безпеки Японії, в

якій питанню забезпечення продовольчої безпеки країни, поряд з військовою безпекою та паливної проблемою, відведено чільне місце. У зазначеній доктрині на довгострокову перспективу ставиться завдання подолання залежності від імпорتنих поставок продовольства (хоча імпорт становить не більше 40% споживання продовольства в Японії) і забезпечення стійкого і гарантованого постачання населення країни власним продовольством на основі.

До числа країн, орієнтованих на імпорт продовольства, відносяться також розвинені арабські держави.

## 2. Орієнтовані на експорт продовольства.

Для реалізації цієї політики продовольчий комплекс США з 1930-х рр. став найбільш захищеним на основі створення високорозвиненої системи агробізнесу, орієнтованої крім внутрішнього ринку на завоювання світового продовольчої переваги.

До числа напрямів державної політики США в галузі забезпечення продовольчої безпеки належать:

- підтримка найважливіших товарних груп: пшениця, грубе зерно, молоко і молочні продукти, рис, бавовна, соя, земляний горіх, цукор.

- здійснення структурної політики шляхом скорочення посівів окремих культур, страхування сільськогосподарської діяльності, консервації еродованих земель, інвестування державних програм з розвитку дослідних станцій і сільськогосподарських коледжів, фінансування сертифікаційних заходів, розвитку фермерських сховищ зерна, забезпечення національної системи сільськогосподарської інформації.

- фінансове оздоровлення галузі через дотації фермерам для підтримки рівня їх доходів, виділення пільгових кредитів, гарантоване забезпечення рідким паливом, розвиток безприбуткових фінансових корпорацій, введення продовольчих талонів, списання та пролонгування кредитів для фермерів.

- субсидування сільськогосподарського експорту та поставок продовольства в рамках програм продовольчої допомоги.

Застосування математичного моделювання (1970-х рр.) Дозволило визначити рівень перехідних запасів зерна, необхідних для забезпечення продовольчої безпеки, - 40%. До 2000 р. близько 30% фермерського доходу становили в США різні урядові субсидії та дотації. Держава також стимулювало попит на продовольство через реалізацію програми продовольчих талонів, користуючись якими сім'ї з низькими доходами (більше 20 млн. чоловік) можуть купувати продукти зі знижками або раз на місяць на певну суму.

У результаті активного державного втручання ринкова система в аграрному секторі економіки США втратила непередбачуваність, внаслідок чого продовольче питання в США втратило значення "соціального дестабілізатора", що набуло у роки Великої депресії.

Оскільки головними напрямками в системі продовольчої безпеки є забезпечення високої якості сільськогосподарських продуктів, підтримку їх стабільної конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринках, то з метою захисту населення від неякісного продовольства в США розроблена система контролю за якістю та станом екологічної безпеки продовольства, витрати від якої складають понад 1 млрд. дол на рік. Велика увага приділяється проблемі підтримки сільськогосподарських виробників. Корпорацією товарного кредиту (1948 р.) та Земельним банком (1956 р.) реалізуються наступні елементи державної підтримки фермерів: підтримка цін; прямі платежі; закупівлі Корпорації товарного кредиту; експортні програми.

У 2002 р. прийнято новий аграрний білль США, що декларує збільшення загального обсягу підтримки сільськогосподарських виробників в найближчі 10 років на 60% - до 190 млрд. дол США стали першою країною, в якій дослідження, пов'язані з розробкою раціону харчування, є складовою частиною політики забезпечення продовольчої безпеки. Федеральна політика харчування США сформульована в Керівництві з харчування для американців (1990 р.). Аналогічні програми розроблені в Нідерландах, Норвегії, Чехії та деяких інших країнах.

3. Країни, які здійснюють колективний захист вітчизняних сільгосптоваровиробників.

Цю спільну політику проводять країни ЄС через програми стабілізації фермерських цін і доходів за рахунок коштів єдиного бюджету Союзу і національних бюджетів. Для її реалізації в багатьох державах ЄС в 1980-ті роки істотно виросли національні витрати на сільське господарство, наприклад, в Італії на 30%, у Франції на 34%, у ФРН на 55%. Однак у 1990-ті роки поступово скорочувалися державні аграрні субсидії в цілях запобігання надвиробництва сільськогосподарської продукції.

У Швеції також проводиться активна цінова політика, субсидуються збитки від інфляції, виробництво молока, вершкового масла, на придбання сільськогосподарської техніки, добрив, тарифи на електроенергію, транспорт, паливно-мастильні матеріали, експорт сільгосппродукції, фінансуються науково-дослідні роботи. Середній розмір ввізних мит на сільгосппродукти досягає 35% їх вартості. Все це спрямовано на стабільне продовольче самозабезпечення і створення високого рівня продовольчої безпеки країни.

Таким чином, більшість індустріально розвинених країн і країн, що розвиваються, досягли успіхів в соціально-економічному розвитку, приділяють велику увагу проблемам забезпечення національної продовольчої безпеки з урахуванням зайнятості значної частини населення в сільському господарстві та необхідності збереження традиційного способу життя.

В рамках СОТ "Угодою про сільське господарство" встановлені критерії класифікації напрямів політики, які спотворено вплив на торгівлю (заходи "жовтого кошика") і які подібного впливу не надають (заходи "зеленого кошика").

Заходи "жовтого кошика" реалізують таку політику внутрішньої підтримки, що надає перекручений вплив на торгівлю, оскільки передбачає перерозподіл коштів від споживачів або пов'язана з виробництвом особливих товарів через: цінову підтримку; збутові кредити; виплати на одиницю площі сільськогосподарських угідь; виплати на підставі чисельності

сільськогосподарських тварин; субсидії на придбання засобів виробництва (насіння, добрив, іригації і т. п.); окремі програми субсидованих кредитів.

Як видно з цього переліку, цінова підтримка є найважливішим інструментом держави в ринковій економіці в механізмі забезпечення доступності продовольства, оскільки дозволяє уникнути різких коливань цін, не допустити істотного зниження доходів значних груп населення і підприємців, обмежити монополізацію окремих сегментів ринку. З рішенням цих завдань багато в чому пов'язано застосування в аграрному секторі більшості країн, і України також, поряд з ринковими цінами, системи регульованих державою цін, яка складається з наступних основних елементів: цільові ціни, гарантовані, порогові, інтервенційні та заставні ціни.

Цільові ціни виступають основою для розрахунку цінових і нецінових форм підтримки сільськогосподарських товаровиробників і визначаються з урахуванням паритетного співвідношення цін на сільськогосподарську і промислову продукцію (послуги) в даному і базисному році або на основі нормативів витрат і необхідного для розширеного виробництва для кожного значущого продукту рівня рентабельності.

Гарантовані ціни застосовуються при поставках сільськогосподарської продукції для державних потреб.

Граничні ціни використовуються для захисту вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників від демпінгової продукції, що надходить за імпортом.

Інтервенційні ціни (мінімальні та максимальні) і заставні ціни (ставки) застосовуються з метою ліквідації надлишку або дефіциту продукції на ринку і, як наслідок, різких коливань цін, а також отримання необхідних кредитних ресурсів під заставу сільськогосподарської продукції.

Для забезпечення продовольчої доступності найбільше значення мають заставні ціни, які, поряд з гарантованими, є найважливішими важелями механізму продовольчої безпеки. Система таких цін діє в багатьох країнах з ринковою економікою, зокрема, в країнах ЄС, США та Канаді, хоча вперше

заставні ціни почали діяти в Росії в 1896р., В США - після кризи 1930-х років, а в країнах Європейського Союзу - з другої половини 1950-х років. У розвинених країнах заставні ціни в залежності від виду продукції становлять від 60 до 75% цільової ціни і 75-98% від ринкової.

Заходи "зеленого кошика" здійснюються за допомогою державних програм, що фінансуються за рахунок коштів платників податків, але не припускають перерозподіл коштів від споживачів і не тягнуть надання цінової підтримки виробникам. Основними напрямками такої політики є:

- загальні послуги (витрати або упущений дохід у зв'язку з програмами надання послуг чи благ сільському господарству або сільським жителям наступного характеру: дослідні, в галузі контролю за шкідниками та захворюваннями, з підвищення кваліфікації зайнятих у сільському господарстві, поширення досвіду і консультаційна допомога, інспектування, маркетинг і збут, інфраструктурні послуги);

- громадське зберігання запасів товарів для цілей продовольчої безпеки;

- внутрішня продовольча допомога нужденним верствам населення;

- не пов'язана з виробництвом підтримка доходу, необхідність якої визначається на підставі встановлених критеріїв (дохід, статус виробника або землекористувача, використання факторів виробництва або рівень виробництва, у визначений і фінансований базовий період);

- страхування доходу і програми компенсації втрати доходу;

- допомогу при стихійних лихах;

- сприяння структурній перебудові за допомогою програм відшкодування "відставки" виробників (сприяння виходу на пенсію осіб, зайнятих товарним виробництвом сільськогосподарської продукції, або їх перехід до несільськогосподарської діяльності);

- сприяння структурній перебудові за допомогою програм відшкодування втрат відмови від використання ресурсів (сприяння виведенню землі та інших ресурсів, включаючи худобу, зі сфери товарного виробництва сільськогосподарської продукції);

- сприяння структурній перебудові за допомогою інвестицій (сприяння фінансової або натурально-речовій перебудові діяльності виробника у зв'язку з виявленими структурними недоліками);

- програми в галузі навколишнього середовища і збереження природи;

- програми допомоги виробникам в неблагополучних регіонах.

Деякі прямі виплати за програмами обмеження виробництва також не потрапляють під обмежувальні зобов'язання і відносяться до заходів "блакитний кошик". Ці заходи включають: прямі виплати, засновані на фіксованих площах і врожаях; прямі виплати, які здійснюються стосовно не більш ніж 85% від базового рівня виробництва; прямі тваринницькі виплати, здійснювані в розрахунку на фіксоване поголів'я.

Прийняті СОТ "Угоди про сільське господарство" передбачають також, що кожна з країн, яка має намір вступити до СОТ або є членом цієї організації, повинна дати кількісну оцінку підтримку сільського господарства, яка здійснюється методами, що надають що спотворює вплив на торгівлю. "Жовті" напрями політики оцінюють кількісно і обмежуються з допомогою показника агресивної міри підтримки (AMS). Сукупна міра підтримки означає рівень підтримки за рік у грошовому вираженні, який являє собою суму підтримки виробництва конкретних сільськогосподарських продуктів та підтримки, неорієнтованої на конкретні продукти, що надається сільськогосподарським виробникам у цілому.

Показник AMS для окремого товару включає всі три або менше трьох компонентів, виражених в національній валюті:

- підтримка ринкової ціни;
- не виключає з AMS прямі виплати виробникам;
- інші субсидії, не звільняються від зобов'язань по скороченню.

Аналіз стратегій продовольчої безпеки кількох десятків держав дозволив експертам Світового банку зробити такі висновки:

1. Чим більш економічно розвинена держава, тим більше у ньому розвинена тенденція до протекціоністської захисту сільськогосподарських

виробників. Країни з низькими доходами прагнуть обкладати своїх товаровиробників додатковими податками, і ті отримують за свій продукт ціну нижче світової. У більш розвинених державах фермери послідовно захищаються від конкуренції з боку іноземних виробників і користуються перевагами (в основному за рахунок споживачів) продавати свою продукцію за цінами вище світового рівня.

2. У середині будь-якої окремо взятої країни (з числа країн з приблизно рівним рівнем доходів) фермери, що займаються експортом, змушені платити більший податок, тобто вони захищені менше, ніж фермери, що конкурують з імпортерами.

3. Критерій економічної переваги в сучасній практиці формування систем продовольчої безпеки не входить до числа визначальних чинників, оскільки ідея всесвітнього поділу праці без відповідного політичного підкріплення поки себе не виправдала, а довгострокові національні інтереси є пріоритетними.

Для забезпечення продовольчої безпеки в регіоні необхідна модель оптимальної організації та розвитку місцевої влади на рівні областей і сільських адміністративних районів у сфері забезпечення населення продовольчими товарами з урахуванням критеріїв продовольчої й економічної безпеки, соціально-економічного розвитку села, збереження сільських та лісових ландшафтів для вільного доступу. Вона складається з двох підсистем: функціональної та забезпечуючої. Основою функціональної підсистеми є сільськогосподарський комплекс і харчова промисловість – основне джерело надходження продовольства на ринки, а також організація торгівлі й оптових продовольчих ринків. Розвиток сільського господарства, переробної промисловості та сільськогосподарського машинобудування необхідний для успішного функціонування всієї системи продовольчого забезпечення. Отже, стійкий і збалансований розвиток функціональних підсистем з орієнтацією виробництва на рівень обґрунтованих норм харчування при ефективному використанні обласного виробничого і біокліматичного потенціалу визначає

принцип якісного поліпшення продовольчого забезпечення населення регіону. Це сприятиме раціональному розміщенню, територіальній спеціалізації окремих галузей і, як наслідок, мінімізації сукупних витрат на виробництво, переробку і збут харчових продуктів, а також удосконаленню механізму збуту продовольства.

До забезпечуючої підсистеми віднесені державне управління, спеціалізовані продуктові фонди, фінансово-кредитне забезпечення, система соціального забезпечення, природних ресурсів, досліджень та інновацій, які гарантують реалізацію цілей продовольчого забезпечення та її ефективний розвиток. Крім того, ефективність функціонування продовольчих ринків і, отже, забезпечення доступу продуктів для населення залежить від розвитку ринкової інфраструктури, яка сприятиме руху продукції від виробника до споживача, формування єдиного ринку. Фактором, що впливає на обсяг імпортованих поставок, є місткість внутрішнього ринку, яка залежить від рівня власного виробництва. Враховуючи те, що у випадках перевищення попиту над пропозицією сільгосппродукції здійснюються зовнішні постачання продовольства, а також для відшкодування нестачі на регіональному ринку продовольчих товарів повинен бути доступ їх імпорту на внутрішній ринок, виникає потреба враховувати підсистему митного регулювання як забезпечуючу.

Стабільність продовольчого ринку гарантується за рахунок формування продовольчих запасів. Необхідний запас зерна і продовольства формується для запобігання непередбачених ситуацій, таких як стихійні лиха, брак посівного матеріалу та інші. Природні ресурси (у першу чергу, земельні) займають особливе місце, оскільки є основним засобом виробництва в сільському господарстві. Інвестиційно-інноваційний розвиток впливає не тільки на зниження фондо- і трудомісткості, наукове забезпечення процесу виробництва продовольства сприяє підвищенню конкурентоспроможності товарів, використанню ресурсозберігаючих технологій і застосуванню прогресивних методів господарювання. Доцільність виділення підсистеми

соціального забезпечення обумовлена рівнем добробуту населення регіону. Необхідність включення механізму державного регулювання в систему продовольчого забезпечення обумовлена значимістю останнього для соціально-економічного розвитку регіону. Основним завданням системи державного управління є підтримка стабільної економічної ситуації в сільському господарстві, стабілізація ринкової кон'юнктури і коливань прибутковості в галузі. Фінансово-кредитна система включає, в першу чергу, надання кредитних ресурсів для сільськогосподарського виробництва, розвитку інфраструктури і наукових розробок, лізингових операцій, товарного кредитування, державні субсидії і дотації.

Важливим елементом системи державного регулювання продовольчої безпеки та економіки в цілому є формування державного продовольчого резерву. Державний резерв є особливим державним запасом матеріальних цінностей, призначених для використання з метою і в порядку, передбачених Законом України "Про державний матеріальний резерв" [4]. У складі державного резерву створюється незнижуваний запас матеріальних цінностей (постійно підтримуваний обсяг їх зберігання). До його складу входять запаси сировинних, матеріально-технічних і продовольчих ресурсів для забезпечення стратегічних потреб держави. Тобто можемо дійти висновку, що продовольчий резерв входить до складу державного резерву взагалі. Лише таким чином у Законі охарактеризовано продовольчий резерв, визначення поняття відсутнє. Аналізуючи постанову Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України" від 23 липня 2009 р. № 847 [9], можемо зробити висновок, що у зв'язку з прийняттям Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення механізмів державного регулювання ринку сільськогосподарської продукції" [2], у численних нормативних актах слова "продовольчий резерв" замінені словами "інтервенційний фонд", а словосполучення "державний резерв" - словами "державний інтервенційний фонд". Вищевказаний закон доповнив Закон України "Про державну підтримку сільського господарства України"

[5], зокрема, визначенням поняття "державний інтервенційний фонд" - фонд, який формується Аграрним фондом за рахунок фінансових інтервенцій, заставних, форвардних і ф'ючерсних закупівель та використовується для здійснення товарних інтервенцій з метою забезпечення цінової стабільності. Але проаналізувавши наведені визначення державного резерву та державного інтервенційного фонду, вважаємо не досить коректним вживання поняття "державний інтервенційний фонд" замість поняття "державний резерв", оскільки ці поняття не збігаються повністю: поняття "державний резерв" є ширшим, ніж поняття "державний інтервенційний фонд". У зв'язку з тим, що продовольство в житті країни та забезпеченні її національної безпеки має надзвичайно важливе значення, вважаємо за доцільне законодавчо закріпити визначення та механізм регулювання продовольчого резерву. Пропонуємо сформулювати його за аналогією або виходячи з загальної логіки та знань, наприклад: продовольчий резерв - це специфічний запас продовольчих ресурсів, призначених для забезпечення стратегічних потреб держави в особливий період та використання в цілях і порядку, передбаченому Законом.

З метою забезпечення продовольчої безпеки Аграрний фонд формує державний інтервенційний фонд, який стосовно кожного об'єкта державного цінового регулювання не може бути меншим ніж 20 % обсягів їх річного внутрішнього споживання за попередній маркетинговий період.

Виходячи з викладеного вище, вважаємо за необхідне розробити дієві механізми нормативного регулювання й закріплення порядку формування державного продовольчого резерву, з обов'язковим включенням до номенклатури матеріальних цінностей державного резерву м'ясо молочної продукції у достатніх обсягах у зв'язку з її важливим стратегічним значенням, зокрема такої, яка підлягає тривалому зберіганню, заморожуванню, тощо. Також вважаємо за доцільне розробити та прийняти Закон України "Про державний продовольчий резерв України", який би детально регламентував це стратегічно важливе питання забезпечення національної безпеки України.

**Висновки до другого розділу.**

Грунтуючись на досвіді зарубіжних держав, необхідно прискорити прийняття законопроектів "Про продовольчу безпеку України", "Про державний продовольчий резерв України", схвалити національну стратегію продовольчої безпеки, де слід зазначити перспективи розвитку аграрного сектору окремих його галузей, визначити сукупність державних заходів, які необхідні для забезпечення оптимального рівня продовольчої безпеки на період до 2020 р., визначити структуру місцевого та регіонального рівнів продовольчої безпеки, запровадити обов'язковість виконання стандарту ISO 22000 вітчизняними підприємствами АПК та харчової промисловості.

Крім того, необхідно створити окремий підрозділ у складі Мінагрополітики України, який би безпосередньо займався накопиченням інформації, контролем, аналізом закордонного досвіду та розробкою нормативно-методичних актів у сфері регулювання продовольчої безпеки.

## РОЗДІЛ 3

### ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУДУВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ

#### **3.1. Досвід реалізації політики забезпечення продовольчої безпеки в розвинутих країнах світу**

У Європі після Другої світової війни виникла реальна загроза голоду. Хвилювання з приводу продовольчої безпеки все зростала, у той час як сільське господарство, як і раніше було найбільшим роботодавцем. У сформованих соціальних і політичних умовах виникла необхідність у заходах, що сприяють забезпеченню достатньої кількості продовольства для внутрішнього споживання. Реалізація Єдиної аграрної політики (ЄАП) була розпочата в шістдесятих роках двадцятого століття, її походження безпосередньо пов'язане з Римським договором, в 39-ій статті якого викладені основні цілі ЄАП:

- підвищити сільськогосподарську продуктивність за рахунок субсидування технічного прогресу, забезпечення раціонального розвитку і використання оптимальних факторів с / г виробництва (робочої сили);

- забезпечити оптимальні умови життя в с/г регіонах, зокрема, за рахунок збільшення доходів фізичних осіб, зайнятих у сільському господарстві;

- стабілізувати ринки;

- забезпечити можливості постачання;

- забезпечити споживачів продуктами харчування за розумними цінами.

Для того щоб створити у Європейському Союзі життєздатний сільськогосподарський сектор і громадянам ЄС дати можливість постійно купувати продукти харчування за розумною ціною, на ранній стадії ЄАП найбільшу увагу було направлено на збільшення продуктивності. За рахунок ЄАП фермери отримували субсидії з експорту продукції, які в свою чергу гарантували ціни на основні с/г продукти шляхом обмеження імпорту і встановлення високих цін на державні закупівлі, тим самим стимулюючи

фермерів виробляти більше. Фінансова підтримка для фермерів була потрібна для того, щоб вони могли швидко адаптуватися до економічних та соціальних умов того часу. До дев'ятого десятиліття двадцятого століття головна мета була успішно досягнута - дуже високий рівень продовольчої безпеки в країнах ЄС. Однак, такий високий рівень продовольчого забезпечення став причиною нової проблеми - постійного перевиробництва основних с/г продуктів, особливо таких як зернові і молоко. Частина цих надлишків експортувалася (за що фермери отримували субсидії), інша ж частина відправлялася на склади для зберігання або ліквідувалася. Такі політичні заходи обійшлися дорого і склали значну частину бюджету, до того ж вони надали особливо негативний вплив на світовий ринок, не завжди відповідали інтересам фермерів, поступово призвели до проблем, пов'язаних з навколишнім середовищем і викликали незадоволення у платників податків. Ці та ряд інших проблем призвели до необхідності контролю масштабів зростання с/г виробництва, до виникнення нових заходів контролю, таких як натуральне відновлення врожайності земель за допомогою виділення частини с/г угідь під пар, введення квот на молоко.

Коли державні дотації на підтримку ринкових цін скоротилися, однією з головних цілей ЄАП стала конкурентоспроможність фермерських господарств у країнах ЄС. Тому ще у вісімдесятих-дев'яностих роках ХХ ст. було внесено чимало важливих змін ЄАП ЄС. Обмеживши виробництво (ввівши квоти), вдалося уникнути надлишку продовольства. Після перерозподілу пріоритетів, що стимулюють конкурентоспроможність с/г сектора Європи, проведеного в 1999 році, утворився ще один важливий елемент ЄАП - політика розвитку сільського регіону. У 2003 було досягнуто згоди з питання про ще одну реформу ЄАП. Основна мета та ідея реформи - скоротити або повністю перервати зв'язок між виплатами дотацій фермерам та обсягом виробленої ними с / г продукції. Такий напрям нової реформи ЄАП ясно вказувало на високий рівень продовольчого забезпечення у країнах ЄС і свідчило про те, що кількість виробленої продукції стимулювалося фактичною потребою, а сумою

дотацій, одержуваних фермерами за кожен одиницю продукції. З цих причин однією з основних цілей було зменшення перевиробництва до мінімального рівня, за допомогою скорочення найбільш спотворюючих ринку форм державної підтримки і збільшення конкурентоспроможності виробленої с/г продукції в країнах ЄС.

У 2003 р. в країнах ЄС була введена Єдина схема виплат. Суть схеми полягає в тому, що фінансова державна підтримка фермерам виплачується не за вироблену продукцію поточного року, а за історичний період, тобто за рівнем державних виплат за с/г продукцію в установленій "референтний" період. Таким чином, реформа призвела до великої диференціації прямих виплат серед членів ЄС - як між країнами-членами, так і всередині самих країн (наприклад, у Великобританії шість років тому діапазон посібників (прямих виплат), що виплачуються за один гектар с/г угідь, становив від 50 до 550 євро). Через 5 років стали забуватися деякі дані історії обсягів с/г продукції, до того ж такі дані в умовах ринкового механізму все рідше є виправданням для отримання державних виплат.

20 листопада 2007 було прийнято рішення Європейської комісії з приводу готовності реформи ЄАП. Головна мета реформи - перевірити функціонування механізмів ЄАП реформи 2003 р. у змінених соціальних, політичних і економічних умовах і модифіковані відповідних елементах таким чином, щоб ЄАП ефективно функціонувала, принаймні, до 2013 р. Не дивлячись на те, що був прийнятий ряд мір, істотних змін це не принесло. Тому головні проблеми залишилися не вирішеними. Одна з найбільш важливих - нерівномірний розподіл прямих виплат між країнами ЄС, особливо між старими і новими членами ЄС.

Відповідно до етапів розвитку ЄАП змінювалося і її фінансування. Витрати на механізми ринкового регулювання були скорочені і поповнені прямими виплатами. Таким чином, державну підтримку цін с/г виробництва замінила пряма державна підтримка виробника. Разом зі збільшенням частки витрат на прямі виплати збільшилися й витрати на розвиток сільського

регіону. Також слід відзначити результати реформи 2003 р.: прямі виплати більше не були пов'язані з обсягами продукції, до того ж збільшилося фінансування на потреби розвитку сільського регіону. Незважаючи на зміну етапів ЄАП, загальна сума витрат ЄАП була стабілізована, її питома вага від ВВП країн ЄС знизився з 0,5 % в 1980 р. до 0,4 % в 2008 р.

В даний час в ЄС тривають інтенсивні дискусії з приводу реформи ЄАП в 2013 році. Представники інтересів різних соціальних груп акцентують різні пріоритети, проте, майже всі вони прийшли до одноголосної думки, що нинішня система захисту ринку с/г виробництва в країнах ЄС вимагає внесення змін. Одним з головних питань знову стало забезпечення продовольчої безпеки. Тому необхідно детально розглянути це питання і переконатися, наскільки воно дійсно важливий для реформування ЄАП. Продовольчу безпеку в країнах ЄС розуміють як синтез продовольчого забезпечення та доступу до продуктів харчування за розумною ціною, іншими словами, щоб не було дефіциту с/г продукції і щоб люди могли дозволити собі її купити. Важливо не плутати терміни продовольчої безпеки та харчової безпеки.

Продовольча безпека була одним з основних факторів ризику, що сприяв формуванню первісної ЄАП, стимулювала зростання с/г виробництва. У ранній стадії ЄАП, коли домінував дефіцит продуктів харчування, необмежена державна підтримка с/г виробництва в кінцевому підсумку привела до "надмети" - інтенсивне виробництво стало причиною с/г надвиробництва, а витрати бюджету на зберігання або утилізацію надлишку с/г продукції зросли. Незважаючи на те, що внаслідок реформ ЄАП політична орієнтація змінилася з підтримки цін с/г продукції на фінансову підтримку доходів фермера, прямі виплати залишилися тісно пов'язані з обсягом виробленої с/г продукції. Тому державна підтримка такого роду піддалася критиці на міжнародній арені, ЄАП ЄС засуджувалася в стимуляції ринкових диспропорцій і недотриманні аспектів, пов'язаних із захистом навколишнього середовища.

З часом вимоги щодо захисту навколишнього середовища, харчової

безпеки та поліпшення умов утримання худоби замінили раніше сформульовану мету досягнення продовольчої безпеки, а політичне рішення щодо прямих виплат, не пов'язаних з об'ємом с/г продукції, ще більше знизило значення продовольчої безпеки. Про її значенні знову заговорили в 2008 р., коли ціни на продукти харчування досягли небувалих висот і багато користувачів не могли дозволити собі придбати продукти харчування. Поступово здійснювалася до цих пір лібералізація ринку була загальмована, призупинено прийняття угод СОТ щодо лібералізації. Стало очевидно, що політика повинна бути більшою мірою зосереджена на механізмах, пов'язаних з управлінням ризику стрибків ринкових цін і забезпеченням доступу до продуктів харчування за розумними цінами.

Вимоги до продовольчої безпеки після 2013 р.

У дискусіях про майбутнє політики ЄС виділяється вісім основних критеріїв, якими слід керуватися для реструктуризації існуючих засобів ЄАП, а саме: соціальна рівність, стабільність доходів фермерських господарств, справедливість розподілу, захист навколишнього середовища, продовольча і харчова безпека, ринкова нестабільність і адміністративні витрати.

Багато фермерів наших днів знову прагнуть "оживити" єдину аграрну політику, підтримувану продовольчою безпекою, забезпечуючи собі, таким чином, гарантію тривалого й інтенсивного субсидування с/г сектора. Продовольча безпека проголошується такими зацікавленими групами ключовою метою майбутнього ЄАП і рушійною силою в області сільськогосподарської політики.

Лобісти, в свою чергу зацікавлені в збільшенні с/г виробництва, говорять про те, що, якщо уряди країн ЄС піклуються про забезпечення енергетичної безпеки, то продовольча безпека повинна бути такою ж рівноправною політичною метою. Тим не менш, такі висловлювання викликають сумніви, хоча б тому, що в даний час, на відміну від продовольчої безпеки, енергетична безпека країн ЄС залежить від третіх країн, не завжди відрізняються політичною та економічною стабільністю.

З представлених аргументів, пов'язаних зі значенням продовольчої безпеки в майбутньому, було б справедливо назвати два напрями: забезпечення необхідного обсягу продовольчої продукції і доступ до нього за розумними цінами в рамках ЄС, а також глобальна продовольча безпека.

Продовольча безпека в рамках ЄС. Якщо в ранній стадії ЄАП через нестачу продуктів харчування головною метою було відновлення внутрішнього продовольчого самозабезпечення, то при формуванні майбутніх аспектів ЄАП все частіше мова йде про проблеми, пов'язані з глобальною продовольчою безпекою.

Фермерські організації, як уже згадувалося вище, підкреслюють особливу роль продовольчої безпеки, аргументуючи тим, що сільське господарство стикається з такими новими проблемами як пандемії, зміна клімату, терористичні акти, зростання попиту на біопаливо. Виходячи з таких фактів, зацікавлені групи намагаються просунути продовольчу безпеку як головну, стратегічну мету аграрної політики. Незважаючи на те, що сучасна ЄАП спрямована на прямі виплати, не пов'язані з обсягом с/г продукції, зустрічається все більше висловлювань з приводу повернення системи прямих виплат, пов'язаних з об'ємом с/г продукції. І все ж, незважаючи на вищенаведені доводи, економісти сільського господарства стверджують, що дефіцит продуктів харчування в Європі малоімовірний. Такий висновок вони обґрунтовують наступними аргументами:

- по-перше, досягнутий досить високий рівень виробництва продуктів харчування в Європі. Понад п'ять десятиліть Європейський Союз виробляє більше с/г продукції, ніж щорічна необхідна споживча норма для всіх країн ЄС. Завдяки технологічному прогресові і вдосконаленим с/г методам, в майбутньому очікується продовження зростання потенціалу виробництва продуктів харчування, тим більше, що прогнозується незначний приріст населення в країнах ЄС. Природно, існує ймовірність того, що зміна клімату вплине на стабільність виробництва продуктів харчування, але пропозиція знаходиться на дуже високому рівні, щоб голод став загрозою для країн ЄС;

- по-друге, ЄС здатний впоратися з великим дефіцитом виробництва. Для підвищення врожайності фермери країн ЄС без особливих труднощів можуть розширювати посівні площі, використовувати методи інтенсивного виробництва і змінювати структуру виробництва. У разі припинення виробництва м'яса, молока і біопалива, наявний потенціал можна перенаправити на виробництво основних зернових культур. У 2005 р. з 100 млн. га орних земель 51 млн. га використовувався як пасовища і під довголітні луки. Крім того, велика площа орних земель використовується під виробництво кормів для тварин. Таким чином, питання про європейський виробничий потенціал не викликає ніяких сумнівів. Якщо дивитися з точки зору захисту навколишнього середовища, такі заходи не є самими бажаними, проте залишаються прийнятними;

- по-третє, якби не вистачало продуктів харчування, то зменшення кількості втрат забезпечило б необхідний рівень прожитку. У країнах ЄС третя частина продукції втрачається після збору врожаю. До того ж, застосування більш ефективних методів виробництва в харчовій промисловості, транспортування, продажу, виховання більш дбайливого ставлення до продуктів харчування в домашніх господарствах могло б значно підвищити рівень прожитку. У разі різкого вживати вищезгадані заходи;

- крім того, ЄС має високий рівень купівельної спроможності, що в свою чергу допомагає задовольнити внутрішню потребу у продуктах харчування навіть при високих цінах на світовому ринку. Єдина загроза для імпорту продуктів є глобальний дефіцит або світова війна, яка могла б покласти край світовій торгівлі продовольством.

### **3.2. Основні напрями вдосконалення державного регулювання забезпеченням продовольчої безпеки України**

Задоволення фізіологічних потреб людини якісними та безпечними продуктами харчування складає матеріальну основу біологічного, політичного, соціального та духовного існування індивіда, сім'ї, соціальної

групи, держави, суспільства та людства в цілому. Інтеграція України у світове та європейське співтовариство актуалізує проблему продовольчої безпеки, оскільки лише за умови гарантування забезпечення населення продовольством за будь-яких умов держава може проводити незалежну політику. Як справедливо зазначає А.Статівка [50, с.29-32], з конституційного визначення України як соціальної держави, політика якої спрямована на створення умов щодо забезпечення гідного рівня життя людини, і положень ст. 48 Конституції України[1], які відносять до відання держави установаження основ державної політики, зокрема продовольчої, а також державних програм галузі соціального розвитку, впливає, що держава як соціальна служба має виконувати ряд зобов'язань перед суспільством.

Насамперед, вона має захищати права громадян на повноцінне харчування. Забезпечуючи захист цього права, держава має знаходити засоби щодо ліквідації продовольчої залежності від зарубіжних країн і скорочення імпорту продовольства. Держава покликана установити соціальний порядок, створити справедливу політику продовольчого забезпечення, сприяти при цьому підвищенню рівня калорійності добового раціону харчування населення, усуненню дисбалансу споживання їжі між соціальними групами, підвищенню купівельної спроможності бідних і соціально незахищених верств населення, в т.ч. осіб з фіксованими доходами (пенсіонерів, студентів), що залежать від державного соціального забезпечення.

Забезпечення продовольчої безпеки визначено у якості одного з основних напрямів державної політики з питань національної безпеки в економічній сфері [6]. Стратегією національної безпеки України передбачено необхідність забезпечення послідовності у здійсненні земельної реформи, забезпеченні на практиці пріоритетного розвитку агропромислового комплексу як основи продовольчої безпеки держави [15, с.3-13]. Проте зазначені законодавчі акти мають суто декларативний характер і не визначають чітких механізмів управління системою продовольчої безпеки. Відсутні визначення об'єктів і суб'єктів управління, їх функцій і завдань,

методів управління, комплексні критерії та інтегровані показники оцінки ефективності державного регулювання системи продовольчої безпеки і в цілому система моніторингу виконання прийнятих стратегічних рішень. Це унеможлиблює здійснення ефективного управління в зазначеній сфері, викликає некерованість процесів розвитку, деструктивну конкуренцію між елементами системи за ресурси, безсистемний і нераціональний їх розподіл останніх.

Для системи продовольчої безпеки характерні певні принципи формування. Стрижневим є принцип соціальності, який передбачає цільову спрямованість цієї системи та кожної її складової на задоволення харчових потреб людини. Другим важливим принципом є комплексність, що означає одночасний вплив на всі складові системи. Наступний принцип – системність, який передбачає всебічний підхід до вирішення економічних, соціальних, екологічних та інших аспектів проблеми продовольчої безпеки. Ще один важливий принцип – адекватність у виборі регуляторів, що пов'язано з неоднозначністю їх дії на різних етапах розвитку економічної системи та в умовах зміни кон'юнктури внутрішнього і зовнішнього ринків.

Останній принцип – стійкість системи, тобто обов'язкове дотримання вищевказаних принципів соціальності, комплексності, системності та адекватності незалежно від зміни зовнішнього середовища. Агропродовольча сфера являє собою один з об'єктів управління аграрної політики, на який покладається завдання формування пропозиції на продовольство. Одночасно потрібним є формуванням попиту на нього, тому у даному випадку необхідним є системний підхід, що передбачає визначення пріоритетів за кожним напрямом аграрної політики з подальшим їх розглядом у взаємозв'язку. Заходи щодо аграрних товаровиробників та переробних підприємств доповнюються заходами щодо підприємств сфери торгівлі і населення. Продовольча безпека формується на основі холістичного підходу, який передбачає тісний взаємозв'язок між всіма складовими зазначеного процесу.

Початковий етап формування продовольчої безпеки вимагає створення системи моніторингу, на яку покладається завдання визначення фактичного її стану, прогнозування внутрішніх та зовнішніх загроз продовольчої безпеки. На цій основі розробляються заходи щодо локалізації та нейтралізації негативних факторів, що впливають або можуть у майбутньому вплинути на зниження рівня безпеки. Система моніторингу продовольчої безпеки зосереджується на наступних напрямках: агропродовольче виробництво, продовольчий ринок, споживання продовольства, харчування населення, якість та безпека продовольства.

Постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. № 1379 затверджено Методику визначення основних індикаторів продовольчої безпеки [8]. При цьому визначено сім індикаторів продовольчої безпеки.

Проте у наведеному наборі індикаторів не враховуються питання якості та безпеки харчових продуктів, показники розвитку агропродовольчої сфери як системоутворюючої для всієї системи продовольчої безпеки. Завищеними є граничні критерії показників економічної доступності харчових продуктів та продовольчої незалежності. Власне, методика визначення економічної доступності є обмеженою та не відповідає змісту даної категорії. Диференціацію вартості харчування за соціальними групами доцільно розраховувати як співвідношення між вартістю харчування не 20, а 10% домогосподарств з найбільшими доходами та вартістю харчування 10% домогосподарств з найменшими доходами.

Таким чином, існуючі підходи до визначення ефективності аграрної політики вимагають подальшого вдосконалення. При цьому набір відповідних показників формується з урахуванням визначеної цільової спрямованості зазначеної політики.

Ефективність аграрної політики є наслідком спільної дії великої кількості факторів, тому при її оцінці враховується їхня взаємодія і комплексний вплив на регульовані державою об'єкти, розрізняють результати часткової і загальної дії. Негативна зміна кожного з показників, що входять до

оціночних груп, розглядається як реальна чи потенційна загроза продовольчій безпеці країни, оскільки усі вони взаємозалежні і взаємопідпорядковані в контексті своєї цільової спрямованості.

Тому оцінювати рівень продовольчої безпеки доцільно за допомогою інтегрального показника, який відображає всі вищезазначені аспекти. Для цього може бути використана методика розрахунку рівня економічної безпеки, затверджена наказом Міністерства економіки України від 02.02.2007 № 60. При цьому, однак, перелік індикаторів продовольчої безпеки пропонується розширити, включивши до нього показники продовольчої незалежності за основними видами продукції, частки сукупних витрат на харчування у загальному підсумку сукупних витрат домогосподарств, рентабельності виробництва продукції.

Формування продовольчої безпеки відбувається з урахуванням економічних інтересів та при створенні економічного механізму, який стимулює розвиток агропродовольчої сфери. Зростання її продуктивності за рахунок вітчизняної сировини дозволить отримати триєдине вирішення проблематики продовольчої безпеки [57, с.20].

По-перше, зростатиме фізична доступність продуктів харчування. По-друге, відбуватиметься ріст валового внутрішнього продукту та валового регіонального продукту, що забезпечуватиме збільшення наповнюваності відповідних бюджетів та, відповідно, можливість реалізації соціальних програм, які підвищують рівень економічної доступності продовольства. Остання також може зростати за рахунок зниження цін на продукти харчування, які мають низьку цінову еластичність попиту, при умові впровадження нових виробничих технологій та стабільності цін на ресурси, що споживаються в галузі. При цьому відбуватиметься скорочення рівня диференціації у споживанні продуктів між окремими соціальними групами населення, оскільки категорії населення з низькими доходами витрачають на продукти харчування більшу частку доходів, ніж групи з середніми та високими доходами.

Для депресивних аграрно-орієнтованих регіонів питання стимулювання розвитку агропродовольчої сфери має особливе значення, оскільки від його вирішення залежить стан регіонального соціально-економічного розвитку в цілому, що пов'язано зі значним позитивним мультиплікативним впливом економічного росту в агропродовольчій сфері на інші галузі економіки. По-третє, з'являтимуться можливості для підвищення конкурентоспроможності агропродовольчої сфери, що забезпечуватиме збільшення виручки, в т.ч. експортної.

Проблема продовольчої безпеки має вирішуватися не лише на національному, а й на регіональному рівні. Це обумовлено нерівномірністю соціально-економічного розвитку окремих територій держави, що є наслідком значних відмінностей в природно-кліматичних умовах, виробничо-економічному потенціалі та ін. Підвищення рівня відповідальності суб'єктів держави за забезпечення населення якісним продовольством вимагає формування адекватної регіональної політики продовольчої безпеки.

Реалізація аграрної політики продовольчої безпеки передбачає необхідність забезпечення тісної взаємодії між усіма суб'єктами, що відповідають за процес її формування. Це сприятиме узгодженості політики в усіх сферах, що пов'язані з продовольчою безпекою та запобігатиме завданню шкоди здоров'ю населення, довкіллю й економіці держави. Процес формування аграрної політики продовольчої безпеки починається з дослідження складу харчових продуктів, які виробляються в державі, та створення відповідного банку даних.

На цій основі здійснюється моделювання харчових раціонів для різних вікових груп населення з урахуванням територіального рівня екологічного навантаження та прогнозується фізіологічна потреба населення країни в харчових продуктах. З урахуванням експортних можливостей країни за окремими групами продовольчої продукції формуються баланси продовольчих ресурсів, які використовуються при розробці стратегії формування продовольчої безпеки.

При цьому важливим є організований моніторинг за характером змін, що відбуваються, та їх кількісна і якісна оцінка з метою підготовки відповідних рекомендацій та управлінських рішень. Система моніторингу базується на поєднанні економічних та соціальних індикаторів з показниками, які відображають результативність діяльності органів влади з вирішення проблеми продовольчої безпеки.

Реальна і повноцінна система продовольчої безпеки України повинна охоплювати такі складові: міцне і надійне забезпечення, що базується на національному АПК, здатному постійно забезпечувати населення продуктами харчування на відповідному рівні, адекватно реагуючи на кон'юнктуру продовольчого ринку; фізична і економічна доступність необхідної кількості і асортименту продовольства для різних категорій населення забезпечується їх платоспроможністю, що не ставить під загрозу задоволення інших основних потреб людини; система захищеності вітчизняного виробника продовольчих товарів від імпортової залежності як в продовольстві, так і ресурсному забезпеченні.

Система національної продовольчої безпеки базується на таких принципах: самозабезпеченність, незалежність, доступність, якість. Ці характеристики слід враховувати при формуванні державної політики щодо продовольчої безпеки, а також мають забезпечувати такі її напрями: ефективний розвиток агропромислового комплексу, зовнішньоекономічна діяльність у сфері АПК, формування доходів населення, гарантування збалансованого і якісного споживання.

Система є стійкою, якщо вона самозабезпечувана. Для досягнення продовольчого забезпечення на рівні самозабезпечуваної держави вона має базуватися на власному виробництві. Продовольче самозабезпечення передбачає задоволення основної частини потреб у продуктах харчування за рахунок вітчизняного виробництва, яке зумовлює незалежність держави в задоволенні потреб населення. Тому системоутворювальним центром у забезпеченні продовольчої безпеки є АПК країни, з яким системно пов'язані

підсистеми: збуту і розподілу; резервів продовольства; споживання продовольства: управління; кадрового, інформаційно-консультативного забезпечення; фінансового забезпечення; матеріально-технічного забезпечення; наукового забезпечення тощо [28].

Рішення продовольчої проблеми вимагає вжиття заходів з подолання негативних тенденцій та досягнення збалансованості ринкового попиту і пропозиції, як правило, за рахунок власного виробництва. Враховуючи природний та економічний потенціал сільського господарства, самозабезпечення України найважливішими видами продовольства не тільки можливо, а й цілком досяжне.

Підтвердженням сказаного можуть служити підсумки минулого сільськогосподарського року. За даними Держкомстату зібрано 56,7 млн т зерна у вазі після доробки, з них зерна продовольчих культур - 23,7 млн т (42%), фуражних зернових - 33,0 млн т (58%). У порівнянні з 2010 р. виробництво зерна збільшилося на 44,3%, що обумовлено як розширенням площі збирання (на 738,6 тис. га, або на 5,1%), так і збільшенням урожайності зернових культур (на 10,1 ц з 1 га, або на 37,5%) [20].

Для подальшого вдосконалення управління забезпечення продовольчої безпеки необхідно закласти концептуальні основи розвитку економічних відносин, для чого важливі:

- всебічне вивчення основ продовольчої безпеки та факторів, на неї впливають;
- залучення широкого круга державних організацій, науково-дослідних інститутів, органів влади та управління суб'єктів країни, зацікавлених сторін, фахівців і практиків сільськогосподарських підприємств, громадськості до вирішення цієї проблеми;
- всебічне врахування наявного світового досвіду щодо створення системи продовольчої безпеки і одночасне дотримання прав економічних суб'єктів господарювання;
- запобігання помилок і необдуманих дій, що порушують цілісність

економічної системи та її зв'язок зі світовою економікою.

Першочерговими завданнями для забезпечення продовольчої безпеки країни слід вважати:

- державну підтримку сільського товаровиробника, створення умов реалізації продукції, встановлення гнучкої торгово-закупівельної політики, забезпечення гарантованих мінімальних цін закупівлі сільськогосподарської продукції;

- зведення до мінімуму диспаритету цін, при якому утворюється провал між витратами на виробництво сільськогосподарської продукції і вирученими коштами від її реалізації;

- підвищення купівельної спроможності населення;

- соціальну підтримку незахищеної частини населення: інвалідів, пенсіонерів, учнівської молоді, які мають отримувати необхідну кількість продуктів за цінами, згідним їх доходам;

- оптимальну збалансованість ринку закупівель продовольства при дотриманні всіх принципових основ ринку;

- поліпшення системи торгівлі як одного з найважливіших та показових елементів, що характеризують рівень продовольчої безпеки, формування таких форм організації торгівлі, які зведуть до мінімуму її негативні наслідки;

- підняття рівня культури, освіти, кадрового та соціального забезпечення села, створення необхідних умов для плідної роботи і життя випускникам сільськогосподарських навчальних закладів та їх сім'ям .

Продовольчі та сировинні ресурси України достатні для самозабезпечення країни з урахуванням споживання продуктів харчування за медичними нормами та збереження експортного потенціалу аграрної сфери, вимагають значного нарощування обсягів, проведення суттєвих структурних перетворень та підвищення життєвого рівня населення. Забезпечення продовольчої безпеки країни визначається також сукупністю економічних та соціальних умов, пов'язаних з розвитком сільського господарства і всього продовольчого комплексу, а також із загальним станом економіки країни.

Виходячи з цього положення передбачається здійснити вирішення наступних завдань:

- створення стабільних економічних умов для розвитку ефективного аграрного сектора;
- забезпечення і збереження рівних можливостей для суб'єктів господарювання;
- проведення раціональної політики в галузі зайнятості населення;
- проведення соціальної політики, спрямованої на викорінення бідності та нерівності в частині доступності продовольства;
- забезпечення адекватності продовольчих поставок задоволенню потреб населення;
- досягнення стійкого і інтенсивного розвитку виробництва продовольчих товарів, підвищення продуктивності, ефективності та безпеки харчування;
- впровадження передових технологій і програм виробництва, переробки та зберігання сировини і продовольства;
- використання переваг міжнародного поділу праці;
- організація активної зовнішньоекономічної діяльності, оптимізація експорту та імпорту продуктів харчування;
- вдосконалення механізму реагування в надзвичайних ситуаціях на продовольчому ринку.

Система державного регулювання за нинішніх умов господарювання в аграрному секторі як безпосередньому постачальнику продовольства повинна базуватися на відповідних принципах, серед яких основними виділені наступні: поєднання економічних та соціальних цілей (його значення особливо зростає за умов частого виникнення кризових явищ для аграріїв. Заходи державної політики, спрямовані лише на вирішення економічних завдань без урахування соціальних, є неперспективними); поєднання індикативності та директивності (важливість цього принципу визначається нестабільністю та непрогнозованістю аграрного ринку. Директивні методи управління повинні

поширюватися насамперед на підприємства державної власності, однак у випадках економічної та соціальної необхідності також і на приватний сектор. Із розвитком галузі та економіки держави в цілому переважаючим стає принцип індикативності); аграрного протекціонізму (є чи найважливішим у формуванні ринкової економіки та передбачає захист державою економічних інтересів сільськогосподарських товаровиробників на внутрішньому і зовнішньому ринках); поглиблення диверсифікації виробництва (позитивним є те, що вдало прогнозуючи перспективну потребу певної групи товарів, урядом країни пропонуються відповідні програми вирощування продукції з доведенням її якості та кількості); погодження роздержавлення та приватизації з ефективністю господарювання (шляхом переходу від безкоштовної до компенсаційної приватизації); надання сільськогосподарським товаровиробникам пільг при акціонуванні підприємств переробної промисловості (у тому числі шляхом закритих грошових аукціонів та пільгового кредитування господарств для цих цілей, повторної емісії акцій переробних підприємств); стимулювання державою утворення маркетингових та збутових органів, кооперативів, здатних об'єднати сільськогосподарських виробників та відстоювати їх інтереси; сприяння розвитку альтернативних шляхів переробки сировини та реалізації виробленої продукції (створення незалежних регіональних лабораторій з визначення якості аграрної продукції); застосування програмного управління (яке відображає форму впливу держави на АПК).

Результати дослідження стану адаптації аграрної сфери України до європейських стандартів дало змогу зробити наступні висновки:

- сутність адаптації полягає в забезпеченні ефективних умов виробництва продукції, досягнення відповідного рівня продуктивності та стандартів якості продукції, застосування вигідних систем страхування й кредитування її виробництва, сучасних технологій, створення відповідної ринкової інфраструктури тощо. В умовах європейської інтеграції розвиток сфери має відбуватися на основі власної системи господарювання, що

відповідатиме передусім національним інтересам і засадам соціально орієнтованої ринкової економіки та передбачатиме активну участь держави. Саме держава, гарантуючи необхідні (фінансові, економічні, правові, адміністративні) умови її функціонування, здійснюватиме політику, головним стрижнем якої стане науково-технологічний та інноваційний її розвиток;

- урахуваючи домінування державного протекціонізму в аграрній політиці ЄС, в Україні необхідно сформувати чіткий державний фінансовий механізм, що забезпечуватиме ціновий паритет між аграрною та промисловою продукцією, всебічний розвиток власного виробництва, сільських територій та соціальної інфраструктури. Зокрема, потрібно: оптимізувати структуру бюджетних витрат і підтримку виробничої сфери та галузі загалом; розробити максимально прозору і зрозумілу схему їх отримання; запровадити ефективні механізми контролю за їх цільовим використанням; забезпечити фінансування цих витрат з бюджету в повному обсязі; обов'язково передбачити кошти, спрямовані на розвиток сільських територій, нових робочих місць в альтернативних сферах діяльності, розбудову соціальної інфраструктури – створення транспортних сполучень, побутового медичного, культурного, освітнього обслуговування;

- з огляду на значну державну допомогу фермерам ЄС, варто запровадити дієві механізми фінансового, правового та економічного регулювання їх діяльності в Україні. Зокрема, основою економічних та правових механізмів можуть стати сприятливі та доступні умови кредитування і страхування, надання державних гарантій; оподаткування, що сприятиме подальшому розвитку, технічному і технологічному оснащенню цих господарств;

- потрібно запровадити державні програми бюджетного дотування та субсидування виробництва сільськогосподарської продукції. Це стосується вкрай важливих та необхідних, хоча і не прибуткових видів виробництва, стимулювання тих виробників, які застосовують високоякісні технології чи вкладають значні кошти в землю, здійснюють заходи системного

реформування галузі та комплексної реструктуризації виробництва, причому ці програми мають здійснюватися за чітко визначеним та унормованим порядком їх реалізації.

З урахуванням сформованих останнім часом тенденцій для нормалізації положення на продовольчому ринку та поліпшення продовольчого забезпечення населення необхідно реалізувати низку принципових положень організаційно-економічного характеру, а саме:

1. Сільське господарство, як й інші галузі народногосподарського комплексу, розвивається в системі з ними, є взаємозалежне, а ефективна робота АПК обумовлена ситуацією в суміжних галузях.

2. Потрібно, за прикладом розвинених країн, надавати суб'єктам господарювання аграрного сектору можливість широкого вибору джерел кредитування: комерційні, державні й кооперативні банки, страхові компанії та спеціалізовані небанківські кредитні установи тощо.

3. Проблема використання землі під заставу є дуже болючою для України. Правильно проведена земельна реформа в напрямі добре організованого і контрольованого державою ринку землі сприяє підвищенню конкурентоспроможності сільськогосподарських підприємств.

4. Для прискорення нарощування обсягів виробництва сільськогосподарської продукції існуючу систему оподаткування доцільно замінити одним податком – податком на землю з урахуванням її якості (баллогектарів), джерел зрошення та місця розташування.

Відповідно до цього застосування традиційних заходів державної підтримки в аграрному секторі в умовах ринкової економіки повинне ґрунтуватися на наступних принципах: державна підтримка має спрямовуватися на розширення збуту сільськогосподарської продукції, а не обсягів виробництва; державні програми слід спрямовувати на створення робочих місць у сільській місцевості; державна зовнішньоторговельна політика повинна орієнтуватися на обмежений протекціонізм; на аграрному ринку необхідно більш активно застосувати механізми державного

регулювання та змінювати цінову політику держави стосовно аграрного сектору.

В таких умовах аграрна політика держави має бути комплексною, передбачати тісний взаємозв'язок між усіма її структурними елементами, що дасть можливість досягти максимального ефекту від реалізації цієї політики для продовольчого забезпечення держави.

Кожен структурний елемент аграрної політики повинен мати одну генеральну мету – продовольче забезпечення держави, яка конкретизується по кожному з напрямів. Так, для сільськогосподарської політики генеральна мета – підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва та стабілізація доходів аграрних товаровиробників; для агропромислової – підвищення ефективності галузей, пов'язаних із сільським господарством. Для продовольчої політики – це забезпечення гарантованого доступу населення до продовольства, в тому числі шляхом створення механізмів адресної допомоги малозабезпеченим верствам населення; для політики у галузі харчування – створення умов, що забезпечують задоволення потреб різних груп населення в раціональному харчуванні; для політики у сфері якості та безпеки продовольства – створення надійної системи контролю за якістю та безпекою продуктів харчування на всіх стадіях їх виробництва; для зовнішньоекономічної політики – підвищення рівня доходів агропромислового сектору від зовнішньоторговельних угод.

На основі викладеного можна сформулювати орієнтовну структуру т. зв. дерева цілей, яке має бути покладене в основу розробки стратегії продовольчого забезпечення. Генеральною метою загальнодержавної аграрної політики (вершиною дерева цілей) є продовольче забезпечення держави, цілями нижчого рівня – забезпечення харчування всіх верств населення на рівні раціональних норм; дотримання необхідного рівня якості та безпеки продовольства.

Тому ставиться завдання створити таку систему за участю державної, регіональної і місцевої влади разом з виробниками основних сфер АПК,

наукою, фінансовим і аграрним бізнесом, населенням. Як системоутворюючий фактор для продовольчого забезпечення приймається його агропромисловий комплекс. З АПК значною мірою пов'язані всі основні підсистеми комплексної системи продовольчої безпеки. В сучасних умовах необхідно розробити власну модель системи продовольчого забезпечення, що повинна формуватися як комплексне явище, у тісному взаємозв'язку між усіма її структурними елементами.

В цій моделі слід чітко визначити оперативно вимірювані індикатори продовольчої безпеки. Модель дає змогу передбачити наслідки впливу заходів програми на продовольче забезпечення і надалі в постійному режимі відстежувати зміни стану продовольчої безпеки. Систему контролю продовольчого забезпечення пропонується сформувати по наступних основних напрямках: моніторинг виробництва продовольства; споживчого ринку, який в основному має контролювати торгівлю; соціальний моніторинг найбільш уразливих груп населення; спостереження за споживанням продовольства та харчуванням населення; моніторинг якості та безпеки продовольства.

Небезпека втрати контролю над внутрішнім ринком продовольства пов'язана із загрозою для нації перетворитися на споживача неякісної продукції та полігон для випробування новацій у галузі харчових технологій. Так, лібералізація Україною зовнішньої торгівлі дала змогу ліквідувати дефіцити окремих категорій товарів, але частина імпортованої продукції – це товари, які не знаходять збуту в країнах-виробниках через низьку якість та наявність шкідливих компонентів. Проведений аналіз свідчить, що ринкові індикатори, найважливішим серед яких є ціна, в нашій економіці не виконують своєї сигналізуючої функції.

Отже, для ліквідації вказаних недоліків потрібна єдина комплексна програма гарантування якості, безпеки продовольчої продукції та збалансованого харчування в Україні. У її контексті важливою є розробка нових стандартів якості на продовольчі товари, які б відповідали вимогам

СОТ, удосконалення ветеринарно-санітарних і карантинних вимог. Майбутні гармонізовані національні стандарти (проекти) дорівнюють 38,8 %, що, як і 33,9 % гармонізованих національних стандартів, свідчить про недопустиму низьку гармонізацію нормативних документів у сфері харчової промисловості як для країни, що вступила до Світової організації торгівлі та планує членство в Європейському Союзі (ЄС), за встановленого нормативного рівня гармонізації 80 %, тобто прийнятого в ЄС і, врешті-решт, у всьому світі.

Проте одним із головних шляхів розв'язання нагальних проблем щодо поліпшення якості та безпечності харчової продукції є гармонізація національної нормативної бази у сфері технології виробництва харчових продуктів з міжнародними та європейськими стандартами, що є необхідною передумовою підвищення конкурентоспроможності вітчизняних харчових продуктів, сприятиме усуненню технічних (нетарифних) бар'єрів на шляху просування нашої продукції на нові європейські та світові ринки збуту.

В Україні довіру споживачів до якості і безпеки харчових продуктів можливо виробити лише шляхом комплексного та інтегрованого підходу до продовольчої політики, яка, зокрема, повинна включати такі елементи: представництво всіх зацікавлених сторін: споживачів, учених, керівників та виробничих підприємств, органів влади; відкриті консультації з широкою громадськістю і споживчими організаціями; інтерактивний діалог з ученими, спеціалістами з управління ризиком, споживачами та споживчими організаціями для сприяння кращому взаєморозумінню і кращій інформованості про ризик; ефективна двостороння комунікація зі споживачами та їх організаціями на постійній основі (а не при виникненні проблеми).

У контексті формування державної політики продовольчого забезпечення необхідно привести раціон збалансованого харчування у відповідність до сучасних розробок світової науки про харчування, оскільки законодавчо в Україні затверджений лише мінімальний харчовий раціон, який до того ж по окремих аспектах не відповідає задекларованій його відповідності

рекомендаціям Всесвітньої організації охорони здоров'я (WHO). В той же час основу формування пріоритетів аграрної політики повинні становити уявлення не про мінімальне, а про раціональне харчування, як у більшості розвинених країн світу.

Наукові принципи розвитку державного регулювання господарської системи повинні передбачати необхідність державного втручання в економіку, соціального розвитку села за принципом платності ресурсів сільськогосподарського комплексу України й харчової промисловості. Без цього не може бути ефективних, соціально орієнтованих ринкових відносин. Специфіка державного управління на продовольчому ринку передбачає жорсткий владний контроль щодо захисту довкілля й національного багатства України – чорноземів. Для цього необхідна цілісна система показників, у тому числі стосовно продовольчої безпеки країни, які умовно можна об'єднати в наступні групи: рівень самозабезпечення, доступність продовольства, достатність харчового раціону.

Продовольче забезпечення на світовому рівні є одним з основних завдань економічного розвитку кожної окремої країни. Проведений аналіз свідчить, що багаторічний пошук нової економічної стратегії розвитку України не приніс істотних позитивних результатів. Внутрішні ринки перенасичені продуктами харчування з держав далекого зарубіжжя. Своє ж сільське господарство не працює належним чином. Проте національні аграрні комплекси мають можливість забезпечити населення продовольством, якщо будуть діяти як єдиний механізм, виходячи з природно-економічних умов країн, найбільш повно використовуючи переваги різних територій. Тому політика суспільного продовольчого забезпечення повинна спрямовуватись на власне виробництво основних видів продовольства при обов'язковому пріоритеті найбільш уразливих, незабезпечених верств населення за умови фізичної та економічної доступності продуктів харчування.

Методологічні підходи до розв'язання проблеми наукової організації владної, зокрема, ринкової взаємодії країн щодо їх продовольчої безпеки на

національному й регіональному рівнях повинні враховувати принципи секторного поділу виробництва й суспільно необхідного наукового рівня споживання продовольства населенням цих держав. Вони ґрунтуються на розробці однакових підходів до обчислення витрат і цінового регулювання, порядку формування спільних об'єднань, уніфікованій системі оподаткування, держпідтримки аграрних товаровиробників, єдиному митному кордоні, узгодженні торговельних режимів, організації єдиної інформаційної системи.

Основний акцент державної політики повинен бути зміщений на користь підтримки бюджетних послуг. Це обумовлено такими причинами: бюджетна підтримка галузі в Україні є недостатньо ефективною та прозорою; вимогою СОТ щодо переорієнтації державної підтримки за рахунок скорочення прямих бюджетних субсидій товаровиробникам; доцільністю виплат, пов'язаних із стимулюванням кінцевих результатів для досягнення методично рекомендованих норм раціонального (здорового) харчування у безпосередньому зв'язку з економічною можливістю придбання нормативного набору продуктів.

### **Висновки до третього розділу.**

В сучасних умовах необхідно розробити власну модель системи продовольчого забезпечення. Вона повинна формуватися як комплексне явище, у тісному взаємозв'язку між усіма її структурними елементами. Кожен структурний елемент системи має одну генеральну мету – продовольче забезпечення держави, що конкретизується по кожному з напрямку. Так, для сільськогосподарської політики генеральною метою є підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва та стабілізація доходів аграрних товаровиробників; для агропромислової політики – підвищення ефективності галузей, пов'язаних із сільським господарством.

Необхідно визначити модель оптимальної організації та розвитку місцевої влади на рівні областей та сільських адміністративних районів у галузі забезпечення населення продовольчими товарами з урахуванням критеріїв продовольчої й економічної безпеки, соціально-економічного

розвитку села й збереження сільських та лісових ландшафтів для вільного доступу. Вона складається з двох підсистем: функціональної та забезпечуючої. Основою функціональної підсистеми є сільськогосподарський комплекс, харчова промисловість, організація торгівлі та оптових продовольчих ринків, переробна промисловість та сільськогосподарське машинобудування. До забезпечуючої підсистеми віднесені державне управління, спеціалізовані продуктові фонди, фінансово-кредитне забезпечення, система соціального забезпечення, природних ресурсів, досліджень та інновацій, митного регулювання.

Необхідне формування єдиної комплексної програми забезпечення якості, безпеки продовольчої продукції та збалансованого харчування в Україні, яка повинна передбачати вирішення питань удосконалення механізмів захисту внутрішнього ринку від неякісної та небезпечної продукції; створення економічних, організаційних та соціальних передумов і механізмів широкого впровадження на рівні підприємств систем управління якістю і навколишнім середовищем як найбільш ефективного інструменту забезпечення якості і безпечності продукції, задоволення вимог і очікувань споживачів щодо збалансованого харчування.

## ВИСНОВКИ

1. Продовольча безпека - це такий стан економіки, в тому числі її агропромислового комплексу, при якому населення забезпечено відповідними ресурсами, потенціалом і гарантіями і без зменшення державного продовольчого резерву, незалежно від зовнішніх і внутрішніх умов задовольняються його потреби в продуктах харчування відповідно до фізіологічних норм. В основі забезпечення продовольчої безпеки лежить організація всього агропромислового комплексу, який, відповідно, є основною ланкою управління даною системою.

2. Фізична доступність продовольства - рівень розвитку товаропровідної інфраструктури, при якому у всіх населених пунктах країни забезпечується можливість придбання населенням харчових продуктів або організації харчування в обсягах і асортименті, які не менше встановлених раціональних норм споживання харчових продуктів. В даний час наявність основних ресурсів сільськогосподарської продукції та сировини, насиченість продовольчого ринку такі, що в основному фізична доступність продовольства забезпечена на мінімальному рівні споживання.

3. Економічна доступність продовольства - це можливість придбання харчових продуктів за сформованими цінами в обсягах і асортименті, які не менше встановлених раціональних норм споживання, забезпечена відповідним рівнем доходів населення. Споживчий попит і рівень середньодушового споживання продуктів харчування залежить від співвідношення темпів зростання грошових доходів населення і цін на продовольчі товари.

4. Безпека продовольства - стан обґрунтованої впевненості в тому, що харчові продукти при звичайних умовах їх використання не є шкідливими і не становлять небезпеки для здоров'я нинішнього та майбутніх поколінь.

5. Стан продовольчої безпеки оцінюється критеріями фізичної та економічної доступності продовольства, безпекою продовольства. Саме ці критерії створюють комфортні умови життєдіяльності особистості і держави і

є визначальними чинниками в забезпеченні її національної безпеки.

Аналіз основних індикаторів свідчить про незадовільний рівень продовольчої безпеки України. Дослідження показали, що у більшості випадків індикатори оцінювання продовольчої безпеки є заниженими й такими, що не відповідають міжнародним стандартам. Проблема доступності продуктів харчування ускладнюється через зростання цін на них, а також через непослідовність дій держави, які призвели фактично до руйнації вітчизняного тваринництва. Існує об'єктивна необхідність поглиблення наукових досліджень у напрямку удосконалення механізмів державної підтримки виробництва тваринницької продукції, оптимізації економічних відносин між суб'єктами ринку сільськогосподарської продукції й продовольства, удосконалення нормативно-правового забезпечення заходів щодо гарантування продовольчої безпеки.

6. Виходячи з потреби людей, життєво важливими інтересами суспільства в продовольчій сфері є:

- наявність в країні достатнього обсягу продовольчих ресурсів, створюваних за рахунок вітчизняного виробництва, імпорту та запасів;
- доступність продовольства, як економічна (достатня купівельна спроможність населення і стабільність цін), так і фізична (насиченість продовольчого ринку);
- якість і безпеку для організму пропонованого на ринку продовольства.

7. Життєво важливими інтересами держави в продовольчій сфері у зв'язку з вищевказаним є:

- досягнення такого рівня розвитку економіки та агропромислового комплексу, зокрема, який дозволив би задовольнити всі потреби суспільства в продуктах харчування;
- підвищення рівня самозабезпеченості країни продовольством;
- створення оперативних і стратегічних резервів продовольства, достатніх для ефективного реагування на різного роду надзвичайні ситуації в країні і в світі.

8. Україна має значні можливості виробництва сільськогосподарської продукції через сприятливі природно-кліматичні умови і потужний людський потенціал. Враховуючи великий потенціал земель сільськогосподарського призначення.

7. Основними напрямками державної підтримки агропромислового комплексу України є: підтримка виробництва з державного бюджету, державні заходи щодо забезпечення функціонування ринків сільськогосподарської продукції, сировини і продовольства; регулювання кредитування та страхування агропромислового виробництва, експорту та імпорту сільськогосподарської продукції та продовольства; державну підтримку наукової діяльності в агропромисловому комплексі.

Важливим фактором впливу держави на розвиток агропромислового комплексу та підтримання продовольчої безпеки країни є розробка комплексних програм державного і регіонального рівня (концепції, програми, проекти).

8. Єдиних підходів у визначенні рівня забезпечення продовольчої безпеки немає і в кожній країні (регіоні) вона визначається виходячи із соціально-економічного, природно-ресурсного потенціалів, також як і допустимий розмір імпортової залежності кожна країна обирає самостійно, керуючись доступними обсягами валютних коштів, ступенем незадоволеності платоспроможного попиту населення.

9. Забезпечення продовольчої безпеки в Україні відрізняється від розвинених країн обмеженою можливістю бюджетних витрат на ці цілі, зниженим рівнем загального стану агропромислової галузі. На даному етапі розвитку для стабілізації українського продовольчого ринку необхідна участь держави, а в умовах членства України в СОТ необхідне застосування захисних заходів і субсидування товаровиробників.

10. Ґрунтуючись на досвіді зарубіжних держав, необхідно прискорити прийняття законопроекту "Про продовольчу безпеку України", схвалити національну стратегію продовольчої безпеки, де слід зазначити перспективи

розвитку аграрного сектору окремих його галузей, визначити сукупність державних заходів, які необхідні для забезпечення оптимального рівня продовольчої безпеки на період до 2020 р., визначити структуру місцевого та регіонального рівнів продовольчої безпеки, запровадити обов'язковість виконання міжнародних стандартів якості вітчизняними підприємствами АПК та харчової промисловості.

11. В сучасних умовах необхідно розробити власну модель системи продовольчого забезпечення. Вона повинна формуватися як комплексне явище, у тісному взаємозв'язку між усіма її структурними елементами. Кожен структурний елемент системи має одну генеральну мету – продовольче забезпечення держави, що конкретизується по кожному з напрямку. Так, для сільськогосподарської політики генеральною метою є підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва та стабілізація доходів аграрних товаровиробників; для агропромислової політики – підвищення ефективності галузей, пов'язаних із сільським господарством.

12. Необхідно визначити модель оптимальної організації та розвитку місцевої влади на рівні областей та сільських адміністративних районів у галузі забезпечення населення продовольчими товарами з урахуванням критеріїв продовольчої й економічної безпеки, соціально-економічного розвитку села й збереження сільських та лісових ландшафтів для вільного доступу. Необхідне формування єдиної комплексної програми забезпечення якості, безпеки продовольчої продукції та збалансованого харчування в Україні, яка повинна передбачати вирішення питань удосконалення механізмів захисту внутрішнього ринку від неякісної та небезпечної продукції; створення економічних, організаційних та соціальних передумов і механізмів широкого впровадження на рівні підприємств систем управління якістю і навколишнім середовищем як найбільш ефективного інструменту забезпечення якості і безпечності продукції, задоволення вимог і очікувань споживачів щодо збалансованого харчування.

### Список використаної літератури

1. Конституція України. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення механізмів державного регулювання ринку сільськогосподарської продукції". [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1447-17>
3. Закон України "Про державний бюджет України на 2023 рік". [Електронний ресурс] .
4. Закон України "Про державний матеріальний резерв" [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/97>.
5. Закон України "Про державну підтримку сільського господарства України". [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.
6. Закон України "Про основи національної безпеки України". [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
7. Закон України "Про ратифікацію протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі" від 10 квітня 2008 р. № 250. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/250-17>.
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. №1379 "Деякі питання продовольчої безпеки". [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1379-2007>.
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2009 р. № 847 "Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України" [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/847-2009>.
10. Постанова Кабінету Міністрів України "Про утворення Ради національних асоціацій товаровиробників при Кабінеті Міністрів України" від 8 грудня 2006 р. № 1685. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1685-2006-п>.

11. Державна цільова програма підтримки розвитку українського села на період до 2015 р., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007>.
12. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2006 р. № 478 "Про затвердження Плану невідкладних заходів щодо подолання кризових явищ в економіці та соціальній сфері". [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=478-2006>.
13. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про затвердження заходів щодо виконання у 2008 році Плану дій Україна - ЄС" від 6 серпня 2008 р. № 1072. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1072-2008-p>.
14. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про затвердження плану заходів із зменшення негативного сальдо у зовнішній торгівлі" від 3 грудня 2008 р. № 1509. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1074-2011-p>.
15. Указ Президента України "Про Стратегію національної безпеки України": від 12 лютого 2007 р. №105. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/105/2007>.
16. Проект Закону України "Про продовольчу безпеку України" від 7 вересня 2005 р. № 8098. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=25349](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=25349).
17. Мінекономіки. Наказ від 2 березня 2007 р. № 60 "Про затвердження Методики розрахунку рівня економічної безпеки України". [Електронний ресурс] - Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ME07222.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ME07222.html).
18. Інформаційно-аналітична записка Міністерства економіки України "Звіт про стан продовольчої безпеки України у 2009 році". Електронний ресурс] - Режим доступу: [www.me.gov.ua](http://www.me.gov.ua).

19. Методика визначення основних індикаторів продовольчої безпеки України, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. № 1379. [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1379-2007>.
20. Офіційний сайт Державного комітету статистики України. [Електронний ресурс] - Режим доступу: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).
21. Басюркіна Н. Й. Дослідження загроз продовольчої безпеки в кризових умовах / Н. Й. Басюркіна // Економічний простір. - 2009. - № 23/1. - С. 135-144.
22. Білик Ю.Л. Продовольча безпека України: стан, проблеми та використання потенційних резервів продовольчого забезпечення населення. – К.: Фенікс, 2000. – 56 с.
23. Гойчук О.І. Продовольча безпека. Монографія. – Житомир: Полісся, 2004. – 348 с.
24. Кардаш О. Л. Формування державного продовольчого резерву - основа продовольчої безпеки України / О. Л. Кардаш // Фінансова система України. - 2006. - Вип. 8. - Ч. 2. - С. 146-149.
25. Кирилюк Є. М. Сучасний стан і шляхи гарантування продовольчої безпеки України / Є. М. Кирилюк // Вісник Черкаського університету. - 2009. - № 153. - С. 49-58.
26. Крисанов Д. Ф. Економіко-екологічні проблеми харчової промисловості України / Д. Ф. Крисанов ; відп. ред. В. М. Трегобчук. - К. : Ін-т економіки НАН України, 2002. - 247 с.
27. Колот А. М. Мотивація стимулювання й оцінка персоналу. – К.: КНЕУ, 1998. – 224 с.
28. Концевич В. Продовольча безпека України під загрозою / В. Концевич // Львівська газета. - 2008. - 15 серп. - № 118 (426).
29. Кочетков О. В., Марков Р. В. Формування системи показників продовольчої безпеки України // Економіка АПК. – 2002. - № 9.

30. Лукінов І. І. Продовольча безпека у світовому вимірі // Економіка АПК. – 2001. – № 4.
31. Одінцов М., Черкаський державний технологічний університет  
Моделювання факторів продовольчої безпеки // Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка", УДК 332.1:351.863 [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=113>.
32. Саблук П.Т. та ін. Глобалізація і продовольство: Монографія / П.Т. Саблук, О.Г. Білорус, В.І. Власов. – К.: ННЦ ІАЕ, 2008. – С. 145.
33. Сладкевич В. П. Мотиваційний менеджмент: Курс лекцій / В. П. Сладкевич. – К.: МАУП, 2001. – 168 с.
34. Статівка А. Державне регулювання продовольчого ринку України в сучасних умовах / А. Статівка // Право України. – 2001. – № 10. – С. 29-32.
35. Червінська Л.П. Мотивація персоналу в менеджменті : стан, проблеми, напрями розвитку. – К.: Правда Ярославичів, 1997. – 203 с.
36. Шаповал В. Сутнісні характеристики конституції як основного закону держави // Право України. - 2008. - № 10. - С. 4-12.
37. Шевченко О.О. Продовольче забезпечення України: використання світового досвіду, державна політика, теорія та практика управління: [монографія] / О.О. Шевченко. – Донецьк: Юго-Восток, 2009. – 385 с.
38. Шлемко В.Т., Бінько І. Ф. Економічна безпека України: сутність і напрями забезпечення /: Монографія. — К. : НІСД, 1997. — 144 с.
39. Аналітична записка "Ризики світової продовольчої кризи та виклики для України". Національний інститут стратегічних досліджень. [Електронний ресурс] .
40. Щороку Земля втрачає 30 мільйонів гектарів сільськогосподарських угідь – ООН [Електронний ресурс] - Режим доступу:

<http://www.newsmarket.com.ua> /2010/10/10022592/shhoroku-zemlya-vtrachaye-30-milyoniv-gekta

41. Економічна енциклопедія. Том 3 / Редкол.: С.В.Мочерний (відп. ред.) та ін. – Київ: Видавничий центр "Академія", 2000. – 864 с.
42. The State of Food Supply and the Agricultural Sector. Proceedings of the FAO Conference. Rome., 2005. –<http://www.fao.org>.
43. Gilles Bergeron. Rapid appraisal methods for the assessment. Design and evaluation of food security Programms. International Food Policy Research Institute.-Washington. D.C. 20006 USA.-March, 1999. World Food Summit. Rome, 13-17 November, 1996 г./Report of the 21st session of the committee on World Food Security (Объединенная техническая документация по саммиту). [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.fao.Org/wfs/final/e/volumeO /contents.htm>.
44. World agriculture: towards 2010, an FAO study. N. Alexandratos, ed. Rome, FAO, and Chichester, UK, J. Wiley & Sons.-1995.
45. "Population seven billion: UN sets out challenges", BBC, 2011-10-26. Цитувано 2011-10-31.
46. "World's 'seven billionth baby' is born", The Guardian, 2011-10-31. Цитувано 2011-10-31.