

О.Б. Тарасюк (Український державний науково-дослідний  
інститут «Ресурс», м. Київ, Україна)

### ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ\*

*У статті досліджено поняття та сучасний стан продовольчої безпеки України, зокрема, проведено аналіз нормативно-правової бази формування продовольчого резерву як одного з господарсько-правових засобів забезпечення продовольчої безпеки країни.*

*Ключові слова:* продовольча безпека країни, нормативно-правова база, продовольчий резерв, національна безпека.

*Літ. 17.*

О.Б. Тарасюк (Украинский государственный научно-исследовательский  
институт «Ресурс», г. Киев, Украина)

### ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ

*В статье исследовано понятие и современное состояние продовольственной безопасности Украины, в частности, проведен анализ нормативно-правовой базы относительно формирования продовольственного резерва как одного из хозяйственно-правовых средств обеспечения продовольственной безопасности страны.*

*Ключевые слова:* продовольственная безопасность страны, нормативно-правовая база, продовольственный резерв, национальная безопасность.

О.В. Tarasyuk (Ukrainian State Research & Development  
Institute "Resource", Kyiv, Ukraine)

### STATE REGULATION OF COUNTRY'S FOOD SECURITY PROVISION

*The article studies the notion and the current state of food security in Ukraine, in particular, an analysis is carried out concerning the legislation on formation of food reserve as one of economic means to provide food security of the country.*

*Keywords:* food security of a country; legislation grounds; food reserve; national security.

**Постановка проблеми.** Серед різних видів безпеки об'єктів соціальної природи особливе місце займає національна безпека країни, під якою розуміється стан країни, коли відсутні або усунені зовнішні й внутрішні загрози національним цінностям і національному способу життя, забезпечується реалізація її важливих інтересів. Іншими словами, національна безпека це – захищеність життєво важливих інтересів громадян, суспільства, а також національних цінностей і способу життя від широкого спектру зовнішніх і внутрішніх загроз, різних за своєю природою (політичних, економічних, військових, екологічних тощо).

Забезпечення населення продовольством за будь-яких умов та обставин завжди вважалося одним з головних соціально-економічних завдань держави, а те, наскільки ефективно держава виконувала це завдання, служило критерієм оцінювання ефективності влади. В історії людства є чимало прикладів того, як невиконання державою цієї функції або, інакше кажучи, незабезпечен-

---

\* статтю підготовлено на основі доповіді на XI-му міжнародному науковому семінарі «Сучасні проблеми інформатики в управлінні, економіці, освіті та екології» (2–7 липня 2012 р., Київ – оз. Світязь).

ня продовольчої безпеки призводило до дестабілізації суспільства і, як наслідок, втрат у національній безпеці. Таким чином, продовольча безпека є важливим елементом національної безпеки країни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Для України питання гарантування продовольчої безпеки мають особливе значення, оскільки за роки соціально-економічних перетворень виробництво сільськогосподарської продукції і продовольчих товарів зменшилось, а продовольче забезпечення населення знизилось до критично небезпечної межі [15]. Саме тому останнім часом проблема продовольчої безпеки набула особливої актуальності та привертає увагу багатьох дослідників, таких як В.Я. Амбросов [11], Л.В. Дейнеко [16], Б.Й. Пасхавер [14], П.Т. Саблук [11] та інші. Однак дослідженню проблеми продовольчої безпеки не приділяється достатньо уваги в державному управлінні.

Важливим елементом державного регулювання продовольчої безпеки та економіки в цілому є формування державного продовольчого резерву. Нормативно-правову базу формування продовольчого резерву становлять Закон України «Про державний бюджет України на 2012 рік» [2], Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» [4], Закон України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб» [1], Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» [5], Закон України «Про державний матеріальний резерв» [3], Указ Президента України «Положення про Державне агентство резерву України» [6], Наказ Міністра аграрної політики України «Про здійснення фінансових інтервенцій Аграрним фондом» [9].

**Мета дослідження.** Дослідження поняття та сучасного стану продовольчої безпеки України, зокрема аналіз нормативно-правової бази для формування продовольчого резерву як одного з господарсько-правових засобів забезпечення продовольчої безпеки.

**Основні результати дослідження.** Вперше термін «продовольча безпека» був введений у практику на Всесвітній конференції з проблем продовольства, що відбулася в 1974 р. в Римі. Конференцію було організовано "Food and Agriculture Organization" після різкого зростання світових цін на зерно. Більш ніж через 20 років, у 1996 р. відбулася всесвітня зустріч на вищому рівні з проблем продовольства. За підсумками зустрічі було прийнято Римську декларацію з всесвітньої продовольчої безпеки [15]. Відповідно до цієї декларації, продовольча безпека – це стан економіки, при якому населенню країни в цілому і кожному громадянину зокрема гарантується забезпечення доступу до продуктів харчування, питної води та інших харчових продуктів такої якості, асортименту та обсягів, які необхідні та достатні для фізичного й соціального розвитку особистості, забезпечення здоров'я та розширеного відтворення населення країни.

Роль продовольчої безпеки у суспільстві пов'язана з тим, що продовольство є базовим показником життєдіяльності людини. Рівень харчування населення країни характеризує рівень її економічного розвитку в цілому, оскільки рівень забезпечення населення продовольством розглядається як найважливі-

ший чинник і визначальний критерій рівня соціального життя, життєздатності економічної структури і державного устрою країни.

Важливість проблеми продовольчої безпеки в системі національної безпеки полягає і в тому, що вона тісно пов'язана з екологічною безпекою. Сільськогосподарська діяльність чинить визначальну дію на екологічну ситуацію у світі, що, з одного боку, перешкоджає росту виробництва сільськогосподарської продукції як сировини для продовольства, з іншого – призводить до виробництва продукції, забрудненої різними токсичними речовинами. У ХХ ст. з розвитком міждержавної торгівлі продовольство стало використовуватись як зброя політичного тиску одних країн на інші.

Ступінь продовольчої безпеки країни залежить передусім від базового потенціалу сільськогосподарського виробництва, який, у свою чергу, формується, підтримується і регулюється державою за допомогою відповідної аграрної політики, зокрема заходів, спрямованих на підтримку вітчизняного виробника сільгосппродукції.

Сьогодні в країнах з розвинутою ринковою економікою виробництво сільськогосподарської продукції та її переробка розглядається як важлива умова політичної стабільності, показник національної незалежності, а тому відповідним чином регулюється.

На сьогодні у більшості країн світу вже створена розгалужена система правового забезпечення національної продовольчої безпеки. Так, наприклад, у Німеччині ще в 1955 р. був ухвалений закон «Про сільське господарство Німеччини». «У законі прямо вказано, що держава зобов'язана розглядати проблему постачання населення продовольством як стратегічну, формувати продовольчі фонди, не використовуючи увесь комплекс заходів економічного стимулювання і підтримки і не ставити продовольче постачання в залежність від третіх країн» [17].

У Франції відповідно до закону «Про забезпечення стабільності сільськогосподарського виробництва» міністерству сільського господарства доручена розробка національної аграрної політики та її втілення в життя. Держава підтримує конкурентоспроможність сільгоспвиробництва і регулює внутрішній ринок сільгосппродукції, стежить, щоб імпорт продовольства не завдавав збитку вітчизняному сільгоспвиробництву, а ціни на імпортні товари не були нижчі за світові і ціни внутрішнього ринку [17].

У Швеції в 1947 р. був ухвалений закон «Про раціоналізацію сільського господарства», спрямований на підтримку конкурентоспроможності національних агровиробників й обмеження імпорту продовольчої сировини шляхом квот і мит. При стимулюванні сільськогосподарського виробництва держава виходила з того положення, щоб прибутки фермерів були не нижчі за розмір заробітної плати кваліфікованих робітників у середньому по промисловості.

Продовольчий комплекс США відноситься до найбільш захищених. Для цього прийнято спеціальні нормативні акти, спрямовані на забезпечення стабільного продовольчого постачання за рахунок підтримки власного сільського господарства і збереження його природних ресурсів. Так, у 1979 р. був ухвалений закон «Про продовольчу безпеку», спрямований на підтримку сільського господарства, що створює матеріальну основу права на харчування і, відповід-

но, на життя [17]. Згідно цього закону, передбачалася закупівля зерна в державний резерв для забезпечення продовольчої безпеки країни і надання продовольчої допомоги іншим країнам. Надалі також була прийнята низка законодавчих актів, спрямованих на забезпечення продовольчої безпеки країни. Так, у 1986 р. був ухвалений 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 [17].

Говорячи про законодавче забезпечення продовольчої безпеки в Україні, зокрема в радянський період розвитку, можна стверджувати, що механізм правового регулювання цього виду національної безпеки був сильно пов'язаний з управлінськими традиціями тієї епохи. Радянська економіка, пов'язана в єдиний механізм з державним і партійним апаратами, практично не вимагала створення правових механізмів. Фактично народне господарство було єдиною юридичною особою, управління яким здійснювалось внутрішніми документами.

Таким чином, в умовах, коли державні структури і народне господарство фактично були єдиним юридичним суб'єктом, переважна частина нормативної бази, у тому числі й нормативної бази продовольчої безпеки, існувала у вигляді спільних постанов і рішень ЦК КПРС і уряду, наказів і розпоряджень Ради Міністрів України, народногосподарських планів усіх рівнів, різних відомчих інструкцій та інших внутрішніх документів [13].

Державний резерв є особливим державним запасом матеріальних цінностей, призначений для використання з метою і в порядку, передбачених Законом України «Про державний матеріальний резерв» [3]. 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 країни [10]. Тобто можна стверджувати, що продовольчий резерв входить до складу державного резерву взагалі.

Відповідно до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» поняття «державний інтервенційний фонд» визначається як фонд, який формується Аграрним фондом за рахунок фінансових інтервенцій, заставних, форвардних і ф'ючерсних товарних інтервенцій з метою забезпечення цінової стабільності [4]. Але, проаналізувавши наведені вище визначення державного резерву та державного інтервенційного фонду, слід зазначити, що вживання поняття «державний інтервенційний фонд» замість поняття «державний резерв» не є коректним, оскільки вони 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, доцільно законодавчо закріпити визначення та механізм регулювання продовольчого резерву, сформулювавши його за аналогією або виходячи із загальної логіки та знань, наприклад, продовольчий резерв – це специфічний запас продовольчих ресурсів, призначених для забезпечення стратегічних потреб держави в особливий період та використання в 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 за 20% обсягів їхнього річного внутрішнього споживання за попередній маркетинговий період [13]. Кабінет Міністрів України своєю постановою «Про затвердження обсягів формування державного інтервенційного фонду у 2011/12 маркетинговому періоді» [8] затвердив мінімальні обсяги закупівель продуктів для формування інтервенційного фонду. У документі передбачено, з яких продуктів формується інтервенційний фонд (зернові, молочні продукти та цукор-пісок) і в яких обсягах. Так, мінімальні обсяги закупівель до державного інтервенційного фонду молочних продуктів становитимуть: молока сухого – 6 тис. т, масла вершкового – 18 тис. т. Вважається, що такі обсяги є недостатніми для нормальної забезпеченості державного резерву цими важливими продуктами. Щодо забезпеченості державного резерву м'ясними продуктами, то необхідно зазначити, що воно також не відповідає нормальному стану речей. Наприклад, Україна споживає щорічно до 1,3 млн. т м'яса [10], а запаси держрезерву набагато менші. Так, у випадку оновлення запасів резерву і продажу м'яса його кількість не задовольнить навіть місячну потребу всієї країни.

Вищевикладене, враховуючи незамінність у житті людини м'ясо-молочних продуктів, тому що вони є основою людської життєдіяльності та основою виживання в разі настання надзвичайних ситуацій, свідчить про неналежний стан забезпечення продовольчої безпеки як взагалі в країні, так і на ринку м'ясо-молочної продукції й незадовільний стан формування продовольчого резерву цих продуктів. Необхідно розробити дієві механізми нормативного регулювання й закріплення порядку формування державного продовольчого резерву із обов'язковим включенням до номенклатури матеріальних цінностей державного резерву м'ясомолочної продукції у достатніх обсягах у зв'язку з її важливим стратегічним значенням, зокрема такої, яка підлягає тривалому зберіганню, замороженню тощо.

Також доцільно розробити та прийняти Закон України «Про державний продовольчий резерв України», який би детально регламентував стратегічне питання забезпечення національної продовольчої безпеки України.

В умовах реалізації Економічної програми Президента України [7] забезпечення продовольчої безпеки, надійне забезпечення населення продуктами харчування розглядається органами державного управління як пріоритетний напрям державної політики, оскільки охоплює широкий спектр національних, економічних, соціальних, демографічних і екологічних чинників. У сфері продовольчої безпеки перетинаються вузлові проблеми проведення агропромислової й економічної реформ, об'єктивні тенденції розвитку виробництва сільськогосподарської і продовольчої продукції вітчизняного ринку, міри його залежності від світового ринку продовольства, соціального становища й платоспроможності споживачів у різних регіонах країни.

Продовольча безпека для України є однією з центральних проблем у системі національної безпеки, оскільки без надійного забезпечення продовольством неможливо уникнути залежності від інших країн. На рівень продовольчої безпеки України впливають такі чинники:

- рівень розвитку і стійкості сільськогосподарського виробництва;
- прибутки і якість харчування населення;
- забезпеченість продовольством вітчизняного виробництва;
- масштаби імпорту;
- відкритість продовольчих ринків, механізм протидії імпортній інтервенції;
- обсяги продовольчих запасів;
- виробничий потенціал сільського господарства;
- якість аграрної продукції і продуктів харчування;
- відповідність вимог продовольчої безпеки правовому законодавству, системі нормативних актів, напрямам аграрної політики держави;
- загрози продовольчій безпеці [10].

**Висновки.** Отже, завдання формування продовольчої безпеки України повинно вирішуватись шляхом розробки й реалізації комплексу цілеспрямованих заходів науково-методологічного, політико-правового, соціально-економічного, екологічного, інформаційно-комунікаційного й організаційного характеру.

1. Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб: Закон України від 22.12.1995 №493/95-ВР зі змінами та доповненнями // zakon1.rada.gov.ua.
2. Про державний бюджет України на 2012 рік: Закон України від 22.12.2011 №4282-VI зі змінами та доповненнями // zakon1.rada.gov.ua.
3. Про державний матеріальний резерв: Закон України від 24.01.1997 №51/97-ВР // zakon1.rada.gov.ua.
4. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24.06.2004 №1877-IV зі змінами та доповненнями // zakon1.rada.gov.ua.
5. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року: Закон України від 18.10.2005 №2982-IV зі змінами та доповненнями // zakon1.rada.gov.ua.
6. Про Положення про Державне агентство резерву України: Указ Президента України від 13.04.2011 №463/2011 // www.president.gov.ua.
7. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Програма Президента України від 02.06.2010 // zakon1.rada.gov.ua.
8. Про затвердження обсягів формування державного інтервенційного фонду у 2011/12 маркетинговому періоді: Постанова Кабінет Міністрів України від 05.03.2012 №172 // zakon1.rada.gov.ua.
9. Про здійснення фінансових інтервенцій Аграрним фондом: Наказ Міністра аграрної політики України 07.10.2005 №543 зі змінами та доповненнями // www.uazakon.com.
10. Про продовольчу безпеку України: Проект закону України від 28.04.2011 №8370-1 // zakon1.rada.gov.ua.
11. Аграрний сектор економіки України (стан і перспективи розвитку) / М.В. Присяжнюк, М.В. Зубець, П.Т. Саблук, В.Я. Месель-Веселяк, М.М. Федоров, В.Я. Амбросов, М.Д. Безуглий, Ю.П. Воскобойник, М.В. Гладій, Г.А. Голуб; Ін-т аграр. економіки. – К., 2011. – 1008 с.
12. *Котнов В.* Принципы качества жизни // Стандарты и качество. – 2003. – №2. – С. 37–41.
13. Менеджмент качества в государственных учреждениях: Обзор // Методы менеджмента и качества. – 2005. – 10. – С. 4–7.
14. *Пасхавер Б.* Продовольственная доступность // Экономика Украины. – 2001. – №7. – С. 69–77.
15. Римская декларация из всемирной продовольственной безопасности // ru.wikipedia.org.
16. Сталый розвиток та екологічна безпека суспільства в економічних трансформаціях: Монографія / Н.М. Андреева, В.О. Бараннік, Є.В. Белашов, І.М. Вахович, С.М. Волошин, Т.П. Галушкіна, З.В. Герасимчук, Є.Г. Гордійчук, І.Б. Дегтярьова, Л.В. Дейнеко; НАН України, Рада по вивч. продукт. сил України, Ін-т пробл. ринку та екон.-екол. дослідж., Сум. держ. ун-т, Луц. нац. техн. ун-т, НДІ сталого розв. та природокористування. – Сімферопіль: Фенікс, 2010. – 581 с.
17. Global Education // www.globaleducation.edna.edu.

Стаття надійшла до редакції 27.07.2012.