

ПРОДОВОЛЬЧА БЕЗПЕКА ТА ШЛЯХИ ЇЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Пушак Я.Я.

Досліджено тенденції формування продовольчої безпеки як важливого елементу національної економічної безпеки. Розглянуто основні підходи до проблеми забезпечення продовольчої безпеки, виявлено умови її забезпечення та визначено показники оцінки продовольчої безпеки. Проаналізовано шляхи та механізми досягнення продовольчої безпеки країнами різного рівня розвитку. Запропоновано доцільні щодо ситуації в Україні заходи підвищення продовольчої безпеки українських регіонів.

Ключові слова: національна безпека, продовольча безпека, агропромисловий комплекс, показники оцінки продовольчої безпеки, державна політика, рівні виміру продовольчої безпеки, регіон.

ВСТУП

Трансформація економічної системи в Україні гостро поставила перед державою завдання забезпечення національної безпеки у всіх її проявах, включаючи, насамперед, продовольчу безпеку. Це викликано не тільки переходом до ринку як відкритої господарської системи, але й появою цілого комплексу нових дестабілізуючих інституціональних і господарських процесів, що підривають економіку країни. У першу чергу, до них варто віднести значне падіння рівня життя.

Тим часом орієнтація держави на міжнародні стандарти рівня і якості життя неможлива без розвитку людського потенціалу, росту ВВП на душу населення й, насамперед, підвищення ступеня задоволення потреб у продовольстві [9].

При цьому в ході ринкових змін забезпечення продовольчої безпеки не ставилося до розряду пріоритетних завдань, і тільки останнім часом ситуація почала змінюватися. Недооцінка цієї найважливішої сфери життєдіяльності сприяла, поряд з різким наростанням раніше існуючих, появі нових загроз у даній сфері. У цей час гострота продовольчої проблеми додатково зростає у зв'язку із глобальними кліматичними й соціальними тенденціями, які складаються у світі (обмеженість водних ресурсів, вплив екології на врожайність та ін.), а також світовою фінансовою кризою.

У масштабі країни проблема продовольчої безпеки тісно пов'язана із загальною доктриною національної безпеки. З погляду останньої, завдання по забезпеченню населення продовольством виступає лише одним елементом. Однак цей елемент фактично можна назвати основним, тому що він у значній мірі є запорукою внутрішньої соціальної стабільності й стабільності правлячого режиму у випадку зовнішнього або внутрішнього катаклізму.

В останні роки здатність вітчизняних виробників задовольнити потреби населення в продовольстві становить приблизно 50 %. Цей показник розрахований з урахуванням реального

обсягу неорганізованого ввозу продовольства. У той же час, на думку експертів, продовольча безпека країни вимагає, щоб імпорт продовольства становив не більше 18-35% у задоволенні потреб населення [3]. Таким чином, очевидно, що в сучасній Україні продовольча ситуація є загрозовою.

Не слід забувати, що продовольча безпека, будучи важливою відтворювальною категорією, являє собою основну умову відтворення робочої сили. Тільки забезпечивши свою продовольчу безпеку, тобто необхідний рівень життя, «людина біологічна» здатна стати «людиною соціальною», здатною до прийняття й обробки інформації, а суспільство в цілому – вийти на траєкторію стійкого розвитку.

В опублікованому рейтингу якості життя International Living 2011 [6] наша країна за 2010 р. опустилася з 68-го на 73-є місце, розмістившись між Намібією і Ботсваною. Споживання продовольства на душу населення в Україні скоротилося майже на 35%.

За таких умов нагальним постає завдання підвищення рівня продовольчої безпеки, виявлення та активізація основних факторних умов її забезпечення.

Проблема забезпечення продовольчої безпеки характерна майже кожній державі, незалежно від рівня її політичного й соціально-економічного розвитку. Однак сприймати зазначену проблему, як вагомий елемент національної економічної безпеки стали лише 35-40 років тому.

Першим великим заходом, присвяченим даній тематиці, стала всесвітня конференція 1974 р., скликана під егідою Продовольчої й сільськогосподарської організації (ФАО) ООН. Саме цього року в офіційну практику вводиться й сам термін «продовольча безпека». В 1996 р. на черговій всесвітній конференції в Римі за даною проблематикою було сформульоване саме те трактування (втім, воно не стало остаточним для ФАО), що найбільше часто цитується при розгляді питань, пов'язаних із продовольчою безпекою. Воно визначає її як стан «коли всі люди завжди мають фізичний і економічний доступ до безпечного й поживного продовольства в кількості, достатній для задоволення своїх потреб і переваг у їжі, в обсягах, необхідних для активного й здорового життя» [7].

Значене визначення продовольчої безпеки й умов її забезпечення створило основу для появи різних теоретичних підходів до вирішення завдання по їх виконанню, що застосовувалися на практиці, насамперед, у кризових ситуаціях, викликаних дестабілізацією продовольчого ринку [13].

Завдяки цьому, вивчення таких факторів, що несуть загрозу продовольчій безпеці, як голод і неврожаї відступили на другий план, уступаючи місце дослідженню їх причин – соціально-політичним умовам і загальноекономічному фону [10].

Вагомий внесок у розробку загальнотеоретичних основ національної й економічної безпеки внесли сучасні економісти Л.І. Абалкін, А.Г. Гранберг, А.Л. Ілларіонов, В.М. Геєць, М.О. Кизим, Т.С. Клебанова та ін. [1], [5].

Метою статті є аналіз міжнародного досвіду забезпечення продовольчої безпеки, виявлення факторів і механізмів підвищення її рівня з подальшою адаптацією до національних умов.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Трактування продовольчої безпеки, запропоноване у звіті Продовольчої й сільськогосподарської організації ФАО ООН за 2001 р., лягло в основу розробки так званого «подвійного підходу» до забезпечення продовольчої безпеки, спрямованого на одночасний розвиток виробничих потужностей сільського господарства й забезпечення доступу нужденних верств населення до продовольства [21].

Зовсім недавно дослідниками була звернена увага на етичний і юридичний аспекти проблеми забезпечення продовольчої безпеки. Експерти ФАО вважають, що сьогодні у конституції 40 країн ущемляється право людини на одержання необхідного обсягу їжі, а в ще 54 державах це питання повинне вирішуватися в судовому порядку [19].

В 2004 р. ФАО, посилаючись на Декларацію про права людини, навіть випустило ряд вказівок по цьому питанню [15].

Традиційно, дослідниками виділяється шість основних умов забезпечення продовольчої безпеки держави:

- фізична доступність продовольства – наявність продуктів харчування на всій території миру, регіону або країни в кожен момент часу в кількості й асортиментах, що відповідає платоспроможному попиту;

- економічна доступність продовольства – рівень доходів споживачів незалежно від соціального статусу й місця проживання, що дозволяє здобувати продукти харчування принаймні на мінімально необхідному рівні;

- сталість харчування й стабільність продовольчого ринку – визначається обсягами виробництва й запасів сільськогосподарської продукції, сировини й продовольства, рівнем і динамікою попиту та пропозиції, а також цін на зазначені товари;

- якість харчування й безпека продовольства

для споживачів – запобігання виробництву, реалізації й споживанню неякісних продуктів харчування, здатних завдати шкоди здоров'ю;

- самозабезпеченість продовольством – задоволення потреб населення в продуктах харчування за рахунок національного виробництва;

- продовольча незалежність – стан, при якому у випадку припинення поставок продуктів харчування з-за кордону не виникає продовольча криза [2].

Як показав аналіз, показники, використовувані для оцінки продовольчої безпеки в масштабах однієї держави, досить різноманітні. Серед них у якості найбільш часто використовуваних можна назвати обсяги виробництва сільгосппродукції, витрати домогосподарств на продовольство і їх частку в загальних видатках, споживання калорій, структура харчування і її відповідність медичним нормам, коефіцієнти залежності від імпорту продовольства та ін. Застосовувані показники можна умовно розділити на ті, що відображають поточний стан продовольчої безпеки, й використовувані для подальшого прогнозу. Наприклад, державними органами в США досить часто використовуються два індикатори: показник різниці «Статус Кво» і показник різниці споживання. Перший відображає співвідношення планованих поставок продовольства на внутрішній ринок (внутрішнє виробництво разом з імпортом за винятком продуктів, невикористовуваних для споживання населенням) до їхнього обсягу в базовий період, показуючи, таким чином тенденцію, що змінюється. Другий – співвідношення поточних поставок продовольства на внутрішній ринок до їх мінімально необхідних обсягів.

Створювані на базі існуючих показників методики оцінки також різноманітні і їх структура багато в чому залежить від поглядів тієї або іншої держави, міжнародної організації або дослідника. Зокрема Організація економічного співробітництва й розвитку (ОЕСР) виходить із того, що головними критеріями оцінки продовольчої безпеки є: (1) фізична й (2) економічна доступність продовольства, а також (3) сталість харчування й стабільність продовольчого ринку. Грунтуючись на цьому її фахівці і проводять групування й підбір потрібних показників [22]. Необхідно відзначити, що даний потрійний підхід найбільш часто використовується при аналізі ситуації, хоча можливі й варіанти [11].

Так департамент сільського господарства США іноді оперує лише двома критеріями: доступність продовольства і його розподіл серед населення [12].

У Японії з кінця 50-х років ХХ ст. використовують такий показник, як самозабезпеченість продовольством, що розраховується офіційною японською статистикою як процентне співвідношення між вартістю створеної й спожитої в країні сільгосппродукції.

Для оцінки продовольчої безпеки на державному рівні ФАО досить часто систематизує існуючі показники в рамках продовольчого балансу (food balance sheets) [20] і огляди стану домогосподарств (household surveys) з наступним математичним аналізом отриманої картини [14, 17].

При цьому, ступінь забезпеченості продовольчої безпеки будь-якої країни залежить як від базового потенціалу її сільськогосподарського виробництва, так і від визначення зазначеного поняття в офіційній доктрині держави. Кожна держава сама вибирає, виходячи з існуючих можливостей, найбільш розумний рівень забезпечення продовольчої безпеки й шлях її досягнення. При цьому можливе проведення загальної класифікації держав, залежно від їх підходів у даному питанні. Критерії, досить різноманітні. Зокрема, розподіл на групи проводиться за:

- ступенем економічного розвитку держав (розвинені; ті, що розвиваються; країни з трансформаційною економікою; найменш розвинені країни);

- роллю, у якій вони виступають на світовому продовольчому ринку (нетто-експортери або нетто-імпортери продовольства);

- територіальною площею (більші й малі країни);

- природно-кліматичними умовами (держави, розташовані в зоні стійкого або ризикового землеробства).

Незважаючи на якісні розходження принципів класифікації, вони виявляються тісно пов'язаними між собою. Як правило, розвинені країни виступають основними нетто-експортерами стратегічно важливих видів продовольства (наприклад, зерна) і мають великі території з досить зручними природно-кліматичними умовами для їх виробництва (виключення становить, мабуть, Японія). Характерно, що подібні держави, такі як США, країни-члени ЄС, Канада й Австралія бачать основну проблему забезпечення продовольчої безпеки не тільки у внутрішній самодостатності, заснованій на активній підтримці вітчизняного виробника, але й у забезпеченні конкурентоспроможності своєї аграрної продукції на світових ринках. У цьому ключі вони розглядають продовольство не тільки як засіб задоволення своїх власних потреб, але й досить ефективний засіб зовнішньої політики [16, 20].

У державах-експортерах сировини, що розвиваються (більшість арабських країн), які володіють багатими мінеральними запасами, природні умови помітно обмежували можливості розвитку сільського господарства, роблячи його досить витратним. До 1980-их рр. вони повністю вичерпали потенціал екстенсивного шляху розвитку аграрного сектора. З погляду поточної економічної вигоди активний розвиток аграрного сектора в цих країнах був недоцільним.

В результаті, наприклад, більшість арабських держав (т.зв. «нафтових монархій») відмовилося від курсу, спрямованого на досягнення максимального рівня продовольчої самозабезпеченості, підтримуючи лише мінімально необхідний рівень виробництва продукції. Основний акцент вони зробили на імпорт сільгосптоварів, що покривався за рахунок валютних надходжень від експорту сировини, тим самим створюючи загрозу поглинання їх прибутків витратами на імпорт продовольства [8].

Відмінним від них виявився досвід Саудівської

Аравії, стійке фінансове становище якої дозволило їй уряду зневажити міркуваннями короткострокової економічної доцільності. Великі вкладення в сільське господарство виправдали себе: до початку 1990-х рр. урожай пшениці більш ніж в 2 рази перевищував внутрішні потреби [4].

Інший підхід вибрали країни, що розвиваються, які володіли значною армією вільних робочих рук і сприятливими природними умовами. До них відносяться, насамперед, країни Далекого Сходу, Південної й Південно-Східної Азії. Використовуючи дешеву робочу силу, природний і виробничий потенціал вони почали збалансований розвиток економіки, спрямований, у тому числі, на створення орієнтованого на експорт АПК. Як показала історія, первісні вкладення в легку й харчову промисловість стали для країн Далекого Сходу, Південної й Південно-Східної Азії першим етапом модернізації. При цьому Китай, Індія, Індонезія головним своїм завданням в області забезпечення продовольчої безпеки ставлять досягнення й наступне збереження рівноваги між темпами приросту сільгоспвиробництва й збільшенням населення. Багато в чому їх доктрина передбачає самозабезпечення продовольством і активне стимулювання його виробництва.

Державна доктрина продовольчої безпеки України почала створюватися практично з моменту здобуття незалежності в 1991 р. Процес формування її теоретичних основ і принципів відбувається досить важко й зайняв відносно довгий період часу. Фактично, еволюція поглядів керівництва України на проблему забезпечення продовольчої безпеки країни не завершена й на даний момент.

З метою зміцнення системи продовольчої безпеки України, аграрному сектору надавалася одна із ключових ролей в економічному розвитку, а основним показником успішності реалізації запропонованої стратегії мало визначитися досягнення повної продовольчої самодостатності країни за рахунок активізації роботи населення й максимальної концентрації його зусиль на виконанні поставленого завдання.

Особливу увагу на розвиток сільського господарства в українській економіці теоретики пояснюють тим, що аграрний сектор забезпечує життєздатність самої моделі держави, побудованої на максимальному використанні можливостей природно-ресурсного потенціалу.

Однак, незважаючи на те, що перехід до ринку був обумовлений об'єктивними факторами й світовими тенденціями, Україна не зуміла скористатися перевагами ринкових відносин.

Разом з тим за роки економічних реформ в Україні вдалося впоратися з одним з головних негативних наслідків планової розподільної системи – дефіцитом основних продуктів харчування на продовольчому ринку. Дійсно, у результаті реформ більшість громадян одержали можливість придбати ті продукти харчування, які раніше вони навіть не бачили. Однак, незважаючи на це, країна виявилася в ситуації продовольчої небезпеки, оскільки фізична доступність ще не означає доступність економічну,

тобто бажання купити ще не означає платоспроможну можливість купити. Насичення продовольчого ринку супроводжувалося низьким рівнем задоволення раціональних потреб у продовольстві, ситуація з доступністю продуктів харчування всім верствам населення в цей період значно погіршилася.

На сьогодні, в умовах України, на рівень продовольчої безпеки впливає багато факторів, таких, зокрема, як здатність національного АПК своєчасно реагувати на кон'юнктуру ринку (згадаймо ситуацію із гречкою, цукром), стабільність ресурсного забезпечення і кооперативних зв'язків АПК, наявність необхідних обсягів перехідних запасів, платоспроможність населення і доступність продовольства для всіх громадян, ступінь захищеності від засилля імпортової продукції.

Сьогодні об'єктивно необхідним є три основних напрямки державної політики України в зазначеній сфері:

1. Досягнення повної продовольчої самозабезпеченості у виробництві так званих «стратегічних сільгосптоварів» (пшениця, ячмінь, рис, олійні, м'ясо, молочні продукти) з наступним перетворенням України у великого регіонального експортера даної продукції.

2. Формування сильного аграрно-промислового комплексу, стійкого до зовнішніх і внутрішніх загроз, заснованого на збалансованому розвитку всіх регіонів країни.

3. Формування зовнішньоторговельних умов забезпечення продовольчої безпеки.

Продовольча безпека, повинна включати два рівні виміру - мінімальний і рівень, що відповідає соціальним стандартам. Продовольчу безпеку на макро-, мезо- і мікрорівні характеризують наступні показники:

1. Обсяг споживання хлібопродуктів, м'яса й м'ясопродуктів, молока й молокопродуктів, яєць, риби й рибопродуктів, рослинного масла, цукру, картоплі, овочів і баштанних, фруктів і ягід у рік на людину.

2. Обсяг споживання в % по відношенню до норм прожиткового мінімуму й соціальних стандартів;

3. Диференціація душевого споживання продовольства по соціальних групах.

4. Запаси зерна й інших базових видів продовольства в днях і в % до річного споживання.

5. Частка імпорту продовольства в його сукупному споживанні по різних продуктових комплексах.

6. Обсяг поставок з інших регіонів стосовно власного виробництва.

7. Обсяг виробництва кінцевого продукту АПК розраховуючи на душу населення і його динаміка.

Підвищенню продовольчої безпеки українських регіонів сприятимуть наступні заходи:

- інтенсивний розвиток і підвищення конкурентоспроможності АПК стосовно імпорту на базі розгорнутої оцінки природно-кліматичного й

виробничого потенціалу регіону;

- збільшення реальних доходів населення, особливо його соціально уразливих груп на основі підвищення кваліфікації, зайнятості й продуктивності праці, а також цільового забезпечення соціальних установ, навчальних закладів, незаможних родин;

- сприяння експорту продовольчих товарів з високою доданою вартістю, а не сировини, що підлягає переробці в Україні, широке використання нетарифних методів регулювання імпорту;

- державна підтримка цін на сільгосппродукцію за допомогою створення резервних фондів, субвенцій на розвиток інфраструктури й кредитування сільгосп підприємств, компенсації диспаритету цін на сільгосппродукцію й ресурси для її виробництва;

- розвиток регіональних кластерів по виробництву продовольства;

- створення загальнонаціональної системи інформації про стан регіональних і зовнішніх ринків продовольства.

ВИСНОВКИ

Проведений аналіз зарубіжного досвіду підвищення рівня продовольчої безпеки країни та її регіонів вказує на доцільність його використання в Україні, котра як і Китай має значну частку світових посівних площ. Її східні й південні регіони розташовані ближче інших великих виробників сільськогосподарської продукції до азіатських ринків, де попит постійно росте.

У силу природно-географічних умов сільське господарство України має конкурентні переваги, використанню яких сприятиме більш високий рівень державної підтримки й технічної оснащеності сільського господарства. Диспаритет цін між сільськогосподарською продукцією й сільськогосподарською технікою, а також паливно-мастильних матеріалів у цих умовах неприпустимий і загрожує продовольчій безпеці регіонів України.

Досягнення економічної й соціальної рівноваги національного й регіональних продовольчих ринків являє собою кінцеву мету макроекономічного регулювання агросистеми й умову забезпечення продовольчої безпеки. У якості одного з істотних елементів продовольчої безпеки повинне виступати підвищення частки доходів виробників у ціні продукції й економічної доступності продовольства.

Головним напрямком підвищення продовольчої безпеки українських регіонів повинні стати інтенсивний розвиток і підвищення конкурентоспроможності АПК із урахуванням особливих природно-кліматичних умов кожного регіону, а на цій основі – зниження конкурентоспроможності імпорту. Адже його адміністративне обмеження за допомогою заборонних тарифів і квот, як показала практика, повністю не вирішує проблему.

◆ ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ◆

1. Абалкин Л. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение / Л. Абалкин // Вопросы экономики. – 1994. - №12. – С. 5.
2. Аграрная политика / ред. Зинченко А. П. М., 2004. С. 53.
3. Аналіз стану економічної безпеки України (частина 1) / Л. А. Мусіна, Т. І. Кваша. – Київ, 2003. – 114с.
4. Борисов М. Г. Эволюция продовольственной проблемы на Востоке / М. Г. Борисов. - М., 1999. – С. 32 - 34.
5. Моделювання економічної безпеки: держава, регіон, підприємство / В. М. Геєць, М. О. Кизим, Т. С. Клебанова, О. І. Черняк та ін.; За ред. Геєця В.М.: Мон-я. – Х.: ВД «ІНЖЕК», 2006. – 240 с.
6. Потребительская корзина или переметная сума? // Газета «2000». – 2011. – 5 серпня. - С.5.
7. Римская декларация по всемирной продовольственной безопасности // АПК: экономика, управление. - 1997. - №2. - С.3.
8. Сапарбаев Б. Программа упрощения региональной торговли и таможенного сотрудничества [Электронный ресурс] / Доклад Главы таможенной службы Казахстана на третьем заседании Комитета таможенного сотрудничества, 2004 / Б. Сапарбаев // Интернет издание, сайт Азиатского банка развития. – Режим доступа: <http://www.adb.org>
9. Суворкін В.А. Україна-COT-ЄС: перепони до інтеграції / В. А.Суворкін // Митна справа. – 2006. - №2(44). – С. 43-49.
10. Alinovi L., Pingali P., Sutton J. Food Security in Complex Emergencies: Building Food System Resilience. Rome, 2005.
11. Bailey L., Cogill B., Kenefick E., Mock N., Riely F. Food Security Indicators and Framework for Use in the Monitoring and Evaluation of Food Aid Programs. - Washington, 1999. - P. 6.
12. Barichello R., Clay E. Trade Reforms and Food Security. Conceptualizing the Linkages. - Rome, 2003. - P. 5.
13. Devereux S., Maxwell S. Food security in sub-Saharan Africa. - London, 2001.
14. FAO Methodology for the Measurement of Food Deprivation. - Rome, 2003.
15. FAO Policy Brief. – 2006. - June. - Issue 2. - P. 2.
16. Food Security Strategy. – 2004. - Canberra, 2004. - P. 17–18.
17. Frankenberg T. R., Maxwell S. Household Food Security: Concepts, Indicators, Measurement. A Technical Review. - New-York, 2007.
18. Kabat L. Food Balance Sheets. A Handbook. - Rome, 2008.
19. McClain-Nhlapo A. Implementing a Human Rights Approach to Food Security. - Rome, 2004.
20. Nijkamp P., Vindigni G. Food Security and Agricultural Sustainability. - Tinbergen, 2000. - P. 18-20.
21. Stamoulis K., Zezza A. A Conceptual Framework for National Agricultural, Rural Development, and Food Strategies and Policies. - Rome, 2003.
22. The Medium Term Impacts of Trade Liberalization in OECD Countries on the Food Security of Non-member Countries. - Paris, 2002.