

**Залізнюк В.П.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## АДАПТИВНИЙ МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОДОВОЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

*У статті пропонується розроблений адаптивний механізм управління системою забезпечення продовольчої безпеки, який об'єднує суб'єктів господарювання системи продовольчого забезпечення, з чітким розмежуванням повноважень і завдань, ґрунтуючись на Стратегії забезпечення продовольчої безпеки, з використанням методів прогнозування, економіко-математичного моделювання для визначення порогових значень економічних параметрів продовольчої безпеки регіону й моніторингу, що дасть змогу досягти оптимального рівня продовольчої безпеки регіону.*

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

**Постановка проблеми.** Для створення економічних основ забезпечення продовольчої безпеки необхідна низка інституційно-економічних перетворень. Передусім розробка адаптивного механізму управління системою продовольчого забезпечення, ключовим елементом якого повинна бути стратегія забезпечення продовольчої безпеки регіону, що забезпечує вирішення проблем задоволення потреби в якісній і безпечній для здоров'я продукції сільськогосподарського виробництва, а також створює умови реальної доступності продовольства на рівні норм життєзабезпечення для всіх груп населення.

У сучасних умовах, що характеризуються підвищенням соціально-економічної нестабільності та можливістю перспективи браку продовольства, однією з найважливіших проблем є необхідність усвідомлення значущості системи продовольчого забезпечення та продовольчої безпеки, особливостей її функціонування. В умовах української дійсності це положення може бути реалізовано відповідно до державної ідеології розвитку системи продовольчого забезпечення в країні та її стійкої поведінки. Подібна ідеологія може бути представлена у вигляді Стратегії стійкості національної системи продовольчого забезпечення, метою якої є пропорційний структурний розвиток системи загалом, господарської поведінки суб'єктів та ефективного використання наявного ресурсного потенціалу. В основі механізму реалізації Стратегії має бути покладено методичний підхід, що забезпечує державний вплив через систему орга-

нізаційного, економічного та правового впливу на динаміку зміни цільових орієнтирів, при цьому реалізація методичного підходу передбачає пропорційний структурний розвиток системи продовольчого забезпечення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню проблем продовольчої безпеки різних ієрархічних рівнів, а також принципів, чинників, загроз її формування присвячено велику кількість праць вітчизняних науковців, зокрема І.В. Бодак, Л.Я. Глубіш, Ю.В. Дятлова, В.В. Немченко, О.В. Скидан та інших. Проте можна стверджувати, що це питання вимагає додаткових наукових досліджень, що й зумовило вибір теми наукової статті.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження продовольчої безпеки країни та розробка адаптивного механізму управління системою забезпечення продовольчої безпеки.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Адаптивний механізм управління системою забезпечення продовольчої безпеки території повинен ґрунтуватися на розробці конкретної Стратегії продовольчого забезпечення в рамках продовольчої безпеки. У сучасних умовах орієнтації на імпортозаміщення існує гостра необхідність у загальнодержавній стратегії агропродовольчої політики, але при цьому особливого значення набуває формування регіональних стратегій продовольчого забезпечення населення з урахуванням їх специфіки й орієнтації на забезпечення країни продукцією, яка виробляється в регіоні.

При цьому Стратегія продовольчого забезпечення регіону повинна бути ядром нормативно-правової бази для реалізації його продовольчої безпеки, на основі якої доцільно приймати конкретні програми, що потребують прийняття нових і внесення змін до чинних нормативно-правових актів регіону, які забезпечують реалізацію Стратегії.

– Адаптивний механізм управління системою забезпечення продовольчої безпеки регіону передбачає реалізацію таких заходів:

– створення умов системного розвитку та функціонування господарської структури агропромислового комплексу;

– використання підходів, що впливають на розвиток господарської структури й продовольчого ринку, процеси виробництва продовольчих ресурсів і товарів, зокрема забезпечення рівноправності господарської поведінки в системі продовольчого забезпечення шляхом здійснення державного впливу на стан механізму ціноутворення, стимулювального оподаткування, доступності до ресурсів фінансово-кредитного призначення з метою реалізації стратегічних інтересів господарюючими суб'єктами;

– розвиток продуктових господарських структур, що являють собою сукупність господарюючих суб'єктів, інтегрованих у рамках функціонально-галузевої взаємодії з виробництва й доведення до споживача конкретного виду товару на основі програмно-цілового регулювання системи продовольчого забезпечення;

– створення державної системи підтримки продовольчого забезпечення;

– постійний моніторинг продовольчої безпеки регіону з розрахунком верхніх і нижніх порогових показників з позначенням відповідальності щодо забезпечення безпеки конкретного регіонального органу управління.

З метою забезпечення розвитку господарського комплексу системи продовольчого забезпечення необхідний розвиток сільського господарства, сфери переробки, сфери агросервісу, інфраструктури агропромислового комплексу (далі – АПК) та продовольчого ринку. Процес розвитку повинен супроводжуватися створенням інституціональних умов для інтеграції господарюючих суб'єктів, розробкою механізму господарської взаємодії суб'єктів системи продовольчого забезпечення з дотриманням інтересів суб'єктів господарювання, що відповідає сучасним вимогам формуванням інфраструктури продовольчого ринку, з ефективним механізмом фінансово-кредитного забезпечення системи продовольчого забезпечення.

Пропоновані умови розвитку системи продовольчого забезпечення з метою досягнення необхідних показників продовольчої безпеки держави та її регіонів передбачають прийняття сукупності заходів організаційного характеру щодо формування механізму конкурентної поведінки господарюючих суб'єктів у системі продовольчого забезпечення з метою ліквідації диспропорції у сфері реалізації взаємної зацікавленості господарюючих суб'єктів у результаті взаємодії. Для цього має бути розроблена та реалізована етика господарської поведінки в системі продовольчого забезпечення, метою якої є дотримання прав у сфері договірних відносин з дотриманням гарантій відповідного правового реагування на їх порушення, структурно-інвестиційне вдосконалення системи продовольчого забезпечення, організаційного й технологічного станів, що відповідає передовим досягненням науки і практики. У зв'язку з цим виникає необхідність розробки комплексу рекомендацій щодо структурно-інвестиційного розвитку з метою структурування організаційно-правового складника й підвищення технологічного рівня виробництва в усіх галузях і сферах. Це продиктовано тим, що в системі продовольчого забезпечення секторів є значний ресурсний потенціал, який нині використовується неефективно, а за своїм якісним станом вимагає значних вкладень із позиції конкурентної поведінки всієї системи.

Поряд зі структурним удосконаленням системи продовольчого забезпечення видається необхідним формування її продуктової структури як первинної одиниці, що забезпечує реалізацію цільових стратегічних завдань функціонування [2]. Складність вирішення цього завдання полягає в тому, що продуктові формування системи продовольчого забезпечення повинні бути структуровані відповідно до таких принципів:

– ресурсного забезпечення й ефективного використання ресурсів;

– функціональної закінченості й галузевої залежності;

– господарської зацікавленості в загальних результатах і дотримання прав та обов'язків;

– територіальної прихильності й господарської необхідності;

– конкурентної поведінки й ефективності господарської діяльності;

– продуктової залежності та єдиної участі в процесі виробництва товару продовольчого призначення.

Необхідність розвитку системи продовольчого забезпечення й підвищення рівня її стійкості під-

тверджується тим, що це коло проблем видається не стільки аграрним, скільки комплексним, безпосередньо пов'язаним зі стійким макроекономічним розвитком держави, її можливостями здійснення соціально-орієнтованої політики, неухильного підвищення життєвого рівня населення [4]. А тому можна погодитися з думкою, що необхідно реалізувати систему заходів щодо оптимізації законодавства у сфері продовольчого забезпечення, спрямованого на підвищення рівня продовольчої безпеки як сукупності заходів, спрямованих на становлення, розвиток і функціонування системи продовольчого забезпечення. Складність полягає в тому, що в разі відсутності загальної стратегії розвитку та функціонування системи продовольчого забезпечення прийняті законодавчі акти, які визначають правові норми в окремих галузях і сферах АПК, мають розрізнений і безсистемний характер, що за наявності недосконалої вертикалі управління, яка реалізується Міністерством аграрної політики та продовольства України, створює перешкоди для реалізації інституційних основ у системі продовольчого забезпечення.

Тому можна відзначити, що ситуація, яка склалася у сфері законодавчого регулювання стійкості системи продовольчої безпеки, характеризується відсутністю єдиного базового законодавчого акта державного рівня, що визначає засади створення й регламентує розподіл функцій по східцях управління процесами продовольчого забезпечення. Беручи до уваги те, що значна частина відносин щодо формування умов стійкості законодавчо не оформлена, видається доцільним прийняття Закону України «Про розвиток системи продовольчого забезпечення», який у сукупності з іншими законодавчими актами повинен передбачати вирішення питань регулювання процесів створення продовольчих товарів і розподілу функцій по східцях вертикалі управління, що дасть змогу створити законодавчі основи реалізації комплексу рекомендацій щодо розвитку системи продовольчого забезпечення.

Важливим параметром створення умов стійкої поведінки системи продовольчого забезпечення стає зміна функціональних обов'язків організаційних структур, тобто реформування сформованої системи управління, яка реалізується через Міністерство аграрної політики та продовольства України та його підрозділи в регіонах, удосконалення її функцій в напрямі підвищення ролі системного впливу на стан системи продовольчого забезпечення, стійкого її функціонування й ресурсного забезпечення населення регіону та країни загалом.

Забезпечення сталого розвитку сільських територій, збереження й відтворення використаних природних ресурсів є компетенцією місцевого самоврядування, однак відсутність організаційного, ресурсного та фінансового складників цього рівня управління не дають змоги реалізувати функції щодо створення умов стійкості системи продовольчого забезпечення [1].

У зв'язку з цим існує необхідність перегляду та визначення завдань регіональної влади з поділом функцій між рівнями влади, зі зміною повноважень державних органів і, відповідно, прийняттям відповідних актів на державному рівні. Зауважимо, що вплив регіонів країни на зазначений процес досить незначний, а тому під час розподілу функцій повноваження державних органів варто розглядати певною мірою як величину заздалегідь задану й орієнтуватися на посилення взаємодії з територіальними державними органами та припинення дублювання їхніх повноважень.

Розподіл повноважень між регіональним і місцевими рівнями влади у сфері продовольчого забезпечення доцільно здійснювати шляхом прийняття концепцій і конкретних програм у цій сфері на місцевому рівні, що враховують як основні положення регіональної Стратегії, так і специфіку відповідної місцевості.

Під час розробки Стратегії продовольчого забезпечення регіону необхідно дотримуватися принципів децентралізації та координації, які є одними з основних у сучасному державному й муніципальному управлінні. Їх роль визначається однією з особливостей сучасної епохи – необхідністю безперервного вдосконалення систем управління на всіх рівнях від мікро- до макроекономіки, зумовленою високою варіативністю як об'єктів управління, так і їх оточення.

На регіональному рівні функції організаційної структури управління спрямовані на організаційний вплив стану елементів господарської структури, які зводяться до функції контролю за реалізацією регіональних програм, що є складниками Державної програми.

Однак їх оцінка і стан реалізації свідчать про те, що ступінь охоплення програмними заходами не відповідає цілям комплексного впливу на розвиток системи продовольчого забезпечення загалом, що поряд із проблемами фінансового забезпечення програмних заходів, реалізованих на умовах співфінансування, викликаних дефіцитом інвестиційних ресурсів у бюджетах дотаційних регіонів і недосконалістю системи доступності до позикових (кредитних) джерел структурного роз-

вितку, робить проблемною реалізацію програми розвитку територіальних систем продовольчого забезпечення [5].

До цього необхідно додати недосконалість структури й функцій Міністерства аграрної політики та продовольства України як організаційно-керівної системи, яка не є постійною стійкою структурою управління галуззю та періодично змінюється, а тому значна частина функцій державного управління агропромисловим комплексом виходить за межі його діяльності й вимагає узгодження з іншими міністерствами та відомствами. При цьому Міністерство аграрної політики та продовольства України в установленій сфері діяльності не має права здійснювати функції з контролю й нагляду, за винятком випадків, передбачуваних указами Президента України та постановами Уряду, тобто з Міністерства аграрної політики та продовольства України практично знімається відповідальність за стан справ у підвідомчій галузі.

Сьогодні не створено системи господарського управління, що є істотним недоліком функціонування аграрної політики та продовольства України. У зв'язку з цим не відбувається регулювання процесів стійкого функціонування виробників товарів продовольчого призначення.

Саме тому вважаємо за доцільне створення адаптивного механізму управління системою забезпечення продовольчої безпеки, що передбачає вдосконалення системи управління продовольчим забезпеченням країни на основі єдності цілей, стратегії розвитку й умов функціонування всієї системи. Це означає, що організаційна побудова, функції та застосовувані методи впливу системи управління процесами продовольчого забезпечення країни повинні бути спрямовані на ефективний розвиток і стійке функціонування єдиної державної системи продовольчого забезпечення.

Своєчасне вирішення соціально-економічних проблем на стадії їх виникнення вимагає використання механізму децентралізації, який передбачає досить чітке розмежування повноважень між державним, регіональним і муніципальним рівнями влади та забезпечення їх фінансовими ресурсами, що відповідають вирішуваним завданням [4].

Однак надмірна децентралізація знижує здатність держави оперативно реагувати на загальнонаціональні загрози й уживати заходів щодо їх усунення. Відсутність або слабка взаємодія між рівнями влади призводить до неефективного використання ресурсів держави, суперечливості

загальнодержавної, регіональної та місцевої політики. Отже, поряд із механізмом децентралізації в державі повинен застосовуватися й принцип координації дій на всіх рівнях управління. У рамках цього принципу розмежування компетенції призводить не до поділу, а до об'єднання зусиль державного, регіонального та місцевого рівнів влади, проведення єдиної соціально-економічної політики й раціонального використання ресурсів держави.

Під час поділу функцій управління між рівнями управління у сфері продовольчого забезпечення регіону варто враховувати основні цілі, які стоять перед відповідним рівнем, виходячи з особливостей відтворювальних процесів, що протікають на керованій ним території.

Отже, пропонується адаптивний механізм щодо вдосконалення організаційної структури управління системою продовольчого забезпечення заснований на реалізації таких напрямів її розвитку:

- структурування системи управління на державному, регіональному, місцевому рівнях з урахуванням особливостей кожного рівня;
- оптимізація функцій управління та регулювального впливу відповідно до рівня їх виконання й необхідності підвищення ефективності управління;
- удосконалення форм і методів управлінського впливу з метою адекватного та своєчасного впливу на стан системи забезпечення продовольчої безпеки.

На підставі вищевикладеного можна стверджувати, що побудова адаптивного механізму управління системою забезпечення продовольчої безпеки включає створення єдиної системи органів управління системи продовольчого забезпечення, що передбачає формування організаційних та економічних умов реалізації й функцій щодо впливу на стан, розвиток і функціонування господарської структури та продовольчого ринку.

Адаптивний механізм управління системою забезпечення продовольчої безпеки передбачає системний інституційний, методичний та організаційний вплив на стан господарської структури й функціонування продовольчого ринку шляхом створення державного регулювання процесів:

- розвитку соціальної інфраструктури та підвищення якості життя;
- ефективності господарюючих суб'єктів і збалансованості господарської структури;
- використання ресурсного потенціалу;
- виробництва продовольчих ресурсів і товарів;

– організаційного впливу та методичних підходів його здійснення;  
– наукового забезпечення й інноваційного вдосконалення.

**Висновки.** Отже, усе це передбачає реалізацію вищезначених процесів в умовах формування нової політики продовольчої безпеки, в основу якої має бути покладено пріоритет сталого функціонування системи продовольчого забезпечення, а система заходів щодо його підтримки повинна охоплювати сфери внутрішнього функціонування й розвитку; політику і стратегію зовнішньополітичного сприяння; ресурсного забезпечення і стимулювання зростання виробництва; соціально-економічні відносини й продуктивність праці;

інноваційно-структурне вдосконалення й упродовження досягнень науково-технічного прогресу.

При цьому системний вплив на стан параметрів стійкості системи продовольчого забезпечення, на відміну від наявних сьогодні програм розвитку, які спрямовані на вирішення проблем в окремих галузях і сферах господарської структури системи продовольчого забезпечення та соціальної сфери, передбачає охоплення всіх її складників. Це означає, що програмними заходами державного впливу мають бути охоплені всі перераховані вище сфери, що становлять структурну основу системи продовольчого забезпечення, шляхом вироблення стратегії державного регулювання процесами її стійкості.

#### Список літератури:

1. Бодак І.В. Системні заходи регіональної політики забезпечення продовольчої безпеки регіону. Економічні науки. Серія «Регіональна економіка». 2014. Вип. 11. С. 17–26.
2. Глубіш Л.Я. Економічні важелі механізму державного регулювання виробничої складової продовольчої безпеки. Економічний форум. 2013. № 3. С. 9–18.
3. Дятлова Ю.В. Механізми розвитку системи забезпечення продовольчої безпеки промислового регіону. Держава та регіони. Серія «Державне управління». 2013. № 4. С. 90–94.
4. Немченко В.В., Немченко Г.В. Продовольча безпека: макро- та мікроекономічний аспекти. Економіка харчової промисловості. 2013. № 2. С. 16–18.
5. Скидан О.В. Продовольча безпека як пріоритет аграрної політики: проблеми інституціоналізації. Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання АМУ. 2010. № 7. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=154>.

#### АДАПТИВНЫЙ МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМОЙ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*В статье предлагается разработанный адаптивный механизм управления системой обеспечения продовольственной безопасности, который объединяет субъекты хозяйствования системы продовольственного обеспечения, с четким разграничением полномочий и задач, основываясь на Стратегии обеспечения продовольственной безопасности, с использованием методов прогнозирования, экономико-математического моделирования для определения пороговых значений экономических параметров продовольственной безопасности региона и мониторинга, что позволит достичь оптимального уровня продовольственной безопасности регионов.*

**Ключевые слова:** экономическая безопасность, государственное регулирование, инструменты, механизмы, продовольствие, продовольственная безопасность.

#### ADAPTIVE MECHANISM OF THE MANAGEMENT OF THE SYSTEM PROVISION OF FOOD SECURITY

*The article suggests the developed adaptive mechanism for managing the food security system, which unites the subjects of managing the food supply system, with a clear delimitation of powers and tasks, based on the Strategy for ensuring food security, using forecasting methods, economic and mathematical modeling to determine the threshold values of the economic parameters of the food security and monitoring, which will allow the optimum level of regional food security.*

**Key words:** economic security, state regulation, tools, mechanisms, food, food security.