

**ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ
В УКРАЇНІ – ПИТАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ****PUBLIC ADMINISTRATION OF AGRICULTURAL PRODUCTS
IN UKRAINE IS A MATTER OF NATIONAL SECURITY**

**Арапін Ю.М., здобувач наукового ступеня доктора філософії
кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань**

Національна академія внутрішніх справ

Стаття присвячена питанням публічного адміністрування ринку сільськогосподарської продукції в Україні. Зазначається, що людство на планеті перетнуло межу у 8 млрд. осіб, водночас питання забезпечення сільськогосподарською продукцією нині є вкрай актуальними.

Автор зазначає, що у сучасному світі близько 113 млн. людей у 53 країнах відчувають гостру нестачу продовольства; 43 млн. людей в 42 країнах – всього за один крок від гострого голоду. Майже дві третини людей, які відчувають гострий дефіцит продовольства, проживають у 8 країнах: Афганістані, Демократичній Республіці Конго, Ефіопії, Нігерії, Південному Судані, Судані, Сирії та Ємені.

Водночас, роль України у цьому процесі очевидна. Так Україна нині забезпечує сільськогосподарською продукцією близько 400 млн. людей у світі.

Автором підкреслюється, що з огляду на сучасні тенденції світового розвитку ринку сільськогосподарської продукції, питання публічного адміністрування ринку сільськогосподарської продукції в Україні набуває особливого змісту та має бути пріоритетним у діяльності Верховної Ради та Кабінету Міністрів України, а також має розглядатися як питання національної безпеки держави.

У статті вказується, що з метою налагодження системи публічного адміністрування сільськогосподарської продукції в Україні слід враховувати необхідність забезпечення раціонального використання природних ресурсів сільськогосподарського виробництва. Подальший розвиток сільськогосподарської продукції в Україні має відбуватися згідно з концепцією екологічного ресурсозберігаючого сільського господарства, що відповідає цілям збереження і відтворення природних ресурсів.

Як зауважується у статті, виробництво в Україні основних видів сільськогосподарської продукції, при перебудові вітчизняного аграрного ринку, забезпечить продовольчу достатність для населення країни. Проте, при структурній перебудові відповідно до екологічних вимог виробництва ряду культур може зменшитися.

Вітчизняний аграрний сектор має також значний потенціал розвитку органічного виробництва, як системи сільськогосподарського виробництва, що повністю відповідає усім принципам сталого розвитку, сприяє відновленню природного балансу та забезпечує стійкість продовольчої системи.

У прикінцевій частині статті автор наголошує, що виважене публічне адміністрування сільськогосподарської продукції в Україні має сприяти збільшенню обсягів виробництва продукції аграрного ринку, зростанню обсягів її експорту, що призведе до збільшення валютної виручки, зростанню доходів Державного бюджету України та зниженню бюджетного дефіциту.

Ключові слова: сільськогосподарська продукція, публічне адміністрування, продовольча безпека, національна безпека, структурна перебудова ринку.

The article is devoted to issues of public administration of the market of agricultural products in Ukraine. It is noted that humanity on the planet has crossed the border of 8 billion people, at the same time, the issue of providing agricultural products is extremely urgent today.

The author notes that in the modern world, about 113 million people in 53 countries experience an acute shortage of food; 43 million people in 42 countries are just one step away from acute hunger. Almost two-thirds of people experiencing acute food insecurity live in 8 countries: Afghanistan, the Democratic Republic of the Congo, Ethiopia, Nigeria, South Sudan, Sudan, Syria and Yemen.

At the same time, the role of Ukraine in this process is obvious. Thus, Ukraine currently provides agricultural products to about 400 million people in the world.

The author emphasizes that in view of the current trends in the global development of the agricultural market, the issue of public administration of the agricultural market in Ukraine acquires a special meaning and should be a priority in the activities of the Verkhovna Rada and the Cabinet of Ministers of Ukraine, and should also be considered as a matter of national security of the state.

The article indicates that in order to establish a system of public administration of agricultural products in Ukraine, it is necessary to take into account the need to ensure the rational use of natural resources of agricultural production. The further development of agricultural products in Ukraine should take place in accordance with the concept of ecological resource-saving agriculture, which meets the goals of preserving and reproducing natural resources.

As noted in the article, the production of the main types of agricultural products in Ukraine, with the restructuring of the domestic agricultural market, will ensure food sufficiency for the country's population. However, with structural restructuring in accordance with ecological requirements, the production of a number of crops may decrease.

The domestic agricultural sector also has a significant potential for the development of organic production, as a system of agricultural production that fully complies with all principles of sustainable development, contributes to the restoration of the natural balance and ensures the sustainability of the food system.

In the final part of the article, the author emphasizes that the balanced public administration of agricultural products in Ukraine should contribute to the increase in the volume of agricultural market production, the growth of its export volumes, which will lead to an increase in foreign exchange earnings, an increase in the revenues of the State Budget of Ukraine, and a decrease in the budget deficit.

Key words: agricultural products, public administration, food security, national security, structural restructuring of the market.

Постановка проблеми. З часів суспільного поділу праці та формування перших держав, сільське господарство та забезпечення населення харчами були першочерговими. Останнім часом людство у своєму розвитку перетнуло межу у 8 млрд. осіб на планеті, а питання забезпечення сільськогосподарською продукцією не втратило своєї актуальності.

Згідно інформації, що була оприлюднена Європейським Союзом (далі – ЄС) спільно з Продовольчою

і сільськогосподарською Організацією Об'єднаних Націй (далі – ООН), а також Всесвітньою продовольчою програмою ООН, близько 113 млн. людей у 53 країнах відчувають гостру нестачу продовольства; 43 млн. людей в 42 країнах – всього за один крок від гострого голоду. Майже дві третини людей, які відчувають гострий дефіцит продовольства, проживають у 8 країнах: Афганістані, Демократичній Республіці Конго, Ефіопії, Нігерії, Південному Судані, Судані, Сирії та Ємені. У 17 країнах

гострий голод або залишився на попередньому рівні, або посилюється. Зміни клімату та стихійні лиха призвели до гострої нестачі продовольства ще 29 млн. людей [1]. Як стверджують міжнародні експерти, Україна нині забезпечує сільськогосподарською продукцією близько 400 млн. людей у світі [2].

У зв'язку з чим, в умовах поступового розвитку ринку сільськогосподарської продукції в Україні, гостро постає питання забезпечення його публічного адміністрування. З огляду на сучасні тенденції світового розвитку ринку сільськогосподарської продукції, питання публічного адміністрування ринку сільськогосподарської продукції в Україні набуває особливого змісту, повинно стати пріоритетним у діяльності Парламенту та Уряду України, а також має розглядатися як питання національної безпеки держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нині як в Україні так і за кордоном питанням, що торкаються продовольчої безпеки в розрізі безпеки національної, приділяється значна увага. Зокрема, даній тематиці присвячені численні дослідження, якими в різні часи займалися такі науковці, як Л.В. Анісевич, В.М. Барановський, Д.Г. Войтюк, К.П. Голюкова, Г.М. Калетник, Г.О. Пчелянська, О.О. Сурілова та ін. Враховуючи актуальність визначеної проблематики в умовах руху України до країн-членів ЄС, вважаємо доцільним долучитися до її розгляду та висловити своє бачення з цього приводу.

Разом з тим слід констатувати, що нині в наукових дже-релах України практично відсутні фундаментальні дослідження з цього питання. У зв'язку з чим подала гостра потреба в їх усебічному науковому опрацюванні.

Метою статті є визначення ступеня загрози національній безпеці розбалансування ринку сільськогосподарської продукції в Україні та світі, а також удосконалення його публічного адміністрування з метою сприяння збільшенню обсягів виробництва продукції агробізнесу.

Виклад основного матеріалу. Варто наголосити, що нинішні структурні зміни в економічній сфері нашої держави, в тому числі обраний Україною напрямок інтеграції до світової економіки, вимагають системного підходу у здійсненні публічного адміністрування сільськогосподарської продукції в Україні, а також імплементації міжнародних правових норм до чинного законодавства країни.

З метою налагодження системи публічного адміністрування сільськогосподарської продукції в Україні слід враховувати необхідність забезпечення раціонального використання природних ресурсів сільськогосподарського виробництва. Так, нашою державою у 2005 році було ратифіковано Європейську ландшафтну конвенцію [3], що передбачає виконання заходів з охорони і сталого розвитку агроландшафтів. Зокрема, для забезпечення такого розвитку Концепцією Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель [4] задекларовано до 2032 року:

- оптимізувати структуру земельних угідь;
- зменшити сільськогосподарську освоєність (на 5 %) та розораність території (на 10 %);
- оптимізувати структуру агроландшафту;
- підвищити продуктивність сільськогосподарських угідь (на 40-50 %) шляхом раціонального застосування органічних, органо-мінеральних та мінеральних добрив і хімічних меліорантів на кислих та солонцевих грантах;
- збільшити площі земель із природними ландшафтами до рівня, достатнього для збереження ландшафтного та біологічного різноманіття (до 10,5 % загальної площі території країни).

Крім того, перебудова сільського господарства має враховувати вимоги вже прийнятого до виконання ЄС Європейського зеленого курсу (далі – ЄЗК) – програми дій Європейської Комісії для переходу до кліматично нейтральної Європи до 2050 року. Втім, раніше Кабінет Міні-

стрів України заявляв про намір нашої країни долучитися до ЄЗК.

Тож майбутній розвиток сільськогосподарської продукції в Україні має відбуватися згідно з концепцією екологічного ресурсозберігаючого сільського господарства, що відповідає цілям збереження і відтворення природних ресурсів. Оцінка перспектив такого розвитку повинна здійснюватися з урахуванням національних інтересів України щодо забезпечення продовольчої безпеки свого населення, а також вимог міжнародних документів, до виконання яких Україна вже приєдналася чи має такий намір у найближчій перспективі.

Щодо оцінки оптимальної структури сільськогосподарських угідь, то до таких параметрів варто віднести наступні:

- наразі територія України становить 60350 тис га, з яких сільськогосподарські угіддя займають 41310,9 тис. га, рілля – 32757,3 тис. га, сіножаті та пасовища – 7534,2 тис. га;
- досягнення цілей щодо оптимізації агроландшафтів [4], призведе до змін площі сільськогосподарських угідь, яка повинна зменшитися до 38322 тис. га (63,5 % від площі території країни), рілля – до 26750 тис. га (69,8 % від площі сільськогосподарських угідь), натомість площа сіножатей та пасовищ повинна зрости до 9535 тис. га (15,8 % від площі території країни).

За основу такої оцінки змін у структурі виробництва сільськогосподарської продукції були взяті розрахунки оптимальної структури посівних площ на базі рекомендованих сівозмін, наведених у Методичних рекомендаціях щодо оптимального співвідношення сільськогосподарських культур у сівозмінах різних ґрунтово-кліматичних зон України [5]. Роль сівозмін, як організуючої та функціональної моделі системи землеробства, у забезпеченні відтворення родючості ґрунтів і охорони навколишнього середовища є вирішальною. Дана теза має місце, за умов повного освоєння зональних науково обґрунтованих сівозмін у комплексі з іншими технологічними заходами можна підвищити продуктивність землі на 40-50 %, забезпечивши при цьому відтворення родючості ґрунтів і збереженість навколишнього середовища.

Станом на минулий 2021 рік у господарюючих суб'єктах вітчизняного сільськогосподарського сектору склалася неоптимальна структура посівних площ із домінуванням зернових та технічних культур (табл. 1) [6].

Структура ж посівних площ господарств населення країни виявилася більш наближеною до оптимальної, притаманної спеціалізації на виробництві зерна, картоплі та продукції тваринництва.

Ураховуючи відносно оптимальну структуру посівних площ у господарствах населення та відсутність можливості запровадження повноцінних сівозмін на малих ділянках, цій групі виробників слід рекомендувати лише напрями покращення структури виробництва у їх господарствах.

Зазначимо, що метою структурної перебудови ринку сільськогосподарської продукції в Україні є досягнення продовольчої безпеки, тобто достатності продовольства, при розрахунку фонду споживання, що передбачається досягненням раціональних норм споживання на 1 особу. 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 [7].

Наголосимо, що виробництво в Україні основних видів сільськогосподарської продукції, при перебудові вітчизняного аграрного ринку, враховуючи вимоги сьогодення та світові тенденції, забезпечить продовольчу достатність для населення країни. Водночас при структурній перебудові відповідно до екологічних вимог виробництво ряду культур може зменшитися. Зокрема, оцінки свідчать, що

Таблиця 1

	Господарюючі суб'єкти				Господарства населення			
	Степ	Лісостеп	Полісся	Передкарпаття	Степ	Лісостеп	Полісся	Передкарпаття
<i>Культури зернові та зернобобові</i>	57,3	59,0	62,0	49,4	57,9	47,6	38,0	38,1
пшениця озима	35,8	20,7	15,4	16,1	24,1	14,8	15,0	16,9
кукурудза	7,2	32,0	37,4	23,5	13,7	16,4	4,1	9,9
ячмінь	11,0	3,5	2,3	5,7	18,2	12,8	6,4	4,6
жито озиме	0,1	0,4	2,6	0,4	од	0,4	3,0	0,8
овес	0,1	0,2	1,1	0,3	0,2	0,7	6,8	2,5
гречка	0,0	0,3	0,7	0,7	0,2	0,6	1,1	0,1
сорго	0,2	0,1	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0
просо	0,4	0,2	0,4	0,0	0,5	0,1	0,0	0,0
горох	2,0	0,5	0,3	0,0	0,3	0,2	0,0	0,0
<i>Технічні культури</i>	41,3	37,8	34,7	48,3	25,9	11,5	2,3	0,2
Соя	1,4	7,4	9,3	22,4	ІД	4,8	0,8	0,1
Ріпак	5,3	3,7	5,9	11,4	0,3	0,1	0,0	0,0
Соняшник	33,8	24,8	18,0	12,1	24,4	6,2	1,1	0,1
Буряк цукровий фабричний	0,1	1,8	1,4	2,3	0,0	0,3	0,4	0,0
<i>Картопля та овочі</i>	0,3	0,2	0,4	0,8	10,6	26,4	31,1	37,4
Картопля	0,0	од	0,3	0,4	5,9	19,7	26,6	27,9
Культури овочеві	0,2	0,0	0,0	0,3	2,7	4,0	2,0	6,2
<i>Культури кормові</i>	1,0	3,0	2,9	1,4	5,5	14,4	28,5	24,2

господарюючі суб'єкти ринку сільськогосподарської продукції можуть значно втратити у виробництві: на 40 % кукурудзи, близько 10 % пшениці та понад половину обсягів соняшнику, що у свою чергу може зменшити обсяги виробництва й експорту соняшникової олії. Може скоротитися виробництво сої та ріпаку. Однак ці зміни є необхідними, оскільки у підприємствах частка посівних площ під технічними культурами (насамперед, соняшником) зараз знаходиться у межах 35-50 % залежно від регіону, що є неприпустимим порушенням екологічних вимог. Така ситуація дозволяє отримувати лише короткостроковий фінансовий зиск, а у довгостроковій перспективі призведе до занепаду угідь та зниження їх врожайності.

Обґрунтування екологічними аргументами доцільності настільки суттєвого скорочення виробництва основних нині видів експортної продукції (зернових, олії та продуктів переробки соняшнику) на перший погляд може видаватися недостатньо переконливим. Особливо, якщо брати до уваги бажання діючих в Україні транснаціональних корпорацій, надії українського уряду щодо збільшення експортних надходжень, а також, що досить важливо у нинішній ситуації, цілком передбачувані очікування зарубіжних країн-партнерів стосовно продовження багаторічної тенденції посилення присутності України на світовому ринку у сегменті зерно-олійної продукції. Мотивація зазначених сторін є зрозумілою і певною мірою була раніше виправданою. Проте сучасні умови, а також набутий статус глобального сировинного експортера, дають Україні шанс кардинально змінити наведену тенденцію. Це тим більш важливо, вважаючи що ЄС узав'язав чіткий курс на скорочення ріллі, консервацію сільськогосподарських угідь, а деякі країни, що розвиваються, відчувають нестачу водних ресурсів, взагалі відмовляються від вирощування вололюбних культур, насамперед пшениці. У цьому контексті першочерговими для України мають бути власні інтереси довгострокового розвитку.

Крім цього слід урахувувати, що суттєвих втрат надходжень від експорту внаслідок зменшення посівів зернових і технічних культур можна уникнути, забезпечивши розвиток відповідних переробних потужностей. Це цілком

узгоджується з необхідністю пришвидшення переходу від сировинного експорту до експорту переробленої продукції, задекларованою урядом у проєкті Національного плану відновлення економіки України. Значні обсяги сої та соняшнику вже експортуються у переробленому вигляді, однак крім цього для підвищення вартості експорту доцільно передбачити нарощування потужностей з переробки зернових культур, сої та ріпаку. Варто також сприяти розвитку переробки гороху, виробництво якого, за оцінками, теж має зрости. Горох і сам по собі є надзвичайно перспективною експортною культурою, але поряд з цим становить цінність як сировина для виробництва штучного м'яса, яке характеризується зростаючим споживчим попитом у розвинених країнах.

За розрахунками, зміни можуть привести до збільшення виробництва картоплі, яка нині визнається третьою за значенням продовольчою культурою у світі. Картопля водночас є й стратегічною культурою з огляду на вимоги сталого та екологічного виробництва продовольства, оскільки створює менше викидів парникових газів порівняно з іншими основними культурами і забезпечує при цьому отримання грошових коштів дрібними сільськогосподарськими виробниками. В Україні нарощування обсягів цієї продукції прогнозується за рахунок виробництва господарюючими суб'єктами, отже вона буде придатна для промислової переробки та експорту.

Згідно з екологічними нормативами, за проведеною оцінкою (площу пасовищ та сіножатей рекомендовано збільшити до 9535 тис. га, а оціночна площа під кормовими культурами при дотриманні оптимальної структури посівів може збільшитися до 3565 тис. га.), загальна площа кормових угідь може досягти 13,1 млн. га. Таким чином, українські аграрії відповідно до вимог ЄС щодо навантаження поголів'я на кормові угіддя зможуть утримувати 19,6 млн. умовних голів, а за поки що більш реалістичного для вітчизняного тваринництва співвідношення, поголів'я в Україні може бути збільшено на 50 % (до 13,1 млн. умовних голів). Це підтверджує не лише значний потенціал розвитку тваринництва, але й можливість суттєвої активізації процесу внесення органічних добрив

для покращення стану ґрунтів. До того ж, як свідчать розрахунки, нарощування виробництва тваринницької продукції дозволить поряд із забезпеченням внутрішнього споживання м'яса та яєць згідно з раціональними нормами збільшити й експорт цієї продукції. Щодо молока і молочної продукції, то навіть розрахункове збільшення виробництва на майже 60 % не дозволить забезпечити мінімальні норми споживання.

Вітчизняний аграрний сектор має також значний потенціал розвитку органічного виробництва, як системи сільськогосподарського виробництва, що повністю відповідає усім принципам сталого розвитку, сприяє відновленню природного балансу та забезпечує стійкість продовольчої системи. Національною економічною стратегією на період до 2030 року [8] передбачається збільшення площі земель з органічним статусом не менше як до 3 % від загальної площі земель сільськогосподарського призначення. Наразі для ведення органічного виробництва сертифіковано 410,6 тис. га, що свідчить про можливість значного нарощування органічного виробництва.

Висновки. Подальший розвиток ринку сільськогосподарської продукції в Україні неодмінно має комбінуватись із першочерговими завданнями держави у цій сфері, так як дане питання є питанням національної безпеки. І саме держава має докласти зусиль створюючи привабливі умови для його сталого та динамічного розвитку. Станом на

поточний час, однією із головних проблем розвитку ринку сільськогосподарської продукції є недосконалість та непослідовність дій держави на ринку сільськогосподарської продукції, нестабільність фінансового законодавства, і, як наслідок, значна частина ринку знаходиться у тіньовому обігу, відсутність науково обґрунтованих напрямів публічного адміністрування сільськогосподарської продукції в Україні, недостатність обсягів державної фінансової підтримки розвитку цієї галузі, а також відсутність державної підтримки сільського господарства загалом.

Виважене публічне адміністрування сільськогосподарської продукції в Україні має сприяти збільшенню обсягів виробництва продукції агроринку, зростанню її експорту, що призведе до збільшення валютної виручки, зростанню доходів Державного бюджету України та зниженню бюджетного дефіциту.

Удосконалення публічного адміністрування сільськогосподарської продукції в Україні сприятиме досягненню високого рівня самозабезпечення населення продовольством, диверсифікації експорту, зниження частки сировинної продукції та збільшення частки переробленої, освоєння зовнішніх ринків новими видами продукції, а також дозволить реалізувати концепцію екологічного ресурсозберігаючого сільського господарства та збереження національних природних ресурсів у довгостроковій перспективі.

ЛІТЕРАТУРА

1. У світі голодує 113 млн. людей. ФАО назвала 8 країн з найбільшим дефіцитом продовольства. URL: <https://landlord.ua/news/u-sviti-holoduie-113-mln-liudei-fao-nazvala-8-krain-z-naibilshym-defitsytom-prodovolstva/>.
2. Глобальна продовольча криза змусить світ переоцінити значення війни в Україні. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/834711.html>.
3. Про ратифікацію Європейської ландшафтної конвенції : Закон України від 07 верес. 2005 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2831-15#Text>.
4. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 січ. 2022 р. № 70-р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2022-%D1%80#Text>.
5. Методичні рекомендації щодо оптимального співвідношення сільськогосподарських культур у сівознах різних ґрунтово-кліматичних зон України, затв. Наказом Міністерства аграрної політики України та Української академії аграрних наук від 18 лип. 2008 р. № 440/71. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0440555-08#Text>.
6. Обсяг виробництва, урожайність та зібрана площа сільськогосподарських культур за їх видами у 2021 році. URL: https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2021/sg/ovuzpsg/Arh_ovuzpsg_2021_u.html.
7. Продовольча безпека. Вікіпедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%87%D0%B0_%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B0.
8. Національна економічна стратегія на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 03 берез. 2021 р. № 179. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text>.