

УДК 300.567.2/4 (477)

**Ліпанова О. А., здобувач** (Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України, м. Одеса), **Серницька К. В., аспірант** (Одеський державний екологічний університет, м. Одеса, Україна)

## **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОДОВОЛЬЧОГО СПОЖИВАННЯ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ВИМОГ**

**Розглядаються нагальні проблеми та інституційні підвалини активізації важелів державного регулювання в сфері продовольчого споживання відповідно до сучасної європейської практики та вимог ЄС.**

**Ключові слова:** споживча політика, продовольче споживання, державне регулювання, безпека та якість харчових продуктів, європейська стратегія сталого споживання та виробництва.

**Актуальність проблеми.** На сьогодні Глобальним Зеленим Новим Курсом ЄС проголошена парадигма економіко-екологічного та соціального зростання в просторовому контексті. Відповідно до неї споживча політика є невід'ємною складовою національної економіки будь-якої країни. Можна констатувати, що проблеми продовольчої безпеки в контексті стабілізації національної економіки залежать від стану насиченості споживчого ринку та рівнем доходів населення. Згідно з основними постулатами Стратегії сталого розвитку Україна-2020, однією з нагальних задач відповідно до глобальних викликів є **«реформування в сфері забезпечення безпеки та якості харчових продуктів»** з огляду інституціональної спроможності, належної законодавчої і нормативної бази, інфраструктурного та інформаційного забезпечення, ефективного ринкового нагляду з урахуванням міжнародної та європейської практики [2].

Тому на сьогоднішній день не втрачає актуальності **проблема державного регулювання та забезпечення безпеки та якості продовольчих товарів**, які постачаються на вітчизняний споживчий ринок, особливо з огляду інституціональної спроможності щодо імплементації європейської політики сталого споживання та виробництва.

**Метою статті** є визначення теоретико-методологічних основ та обґрунтування організаційно-економічних важелів розвитку державного регулювання в сфері продовольчого споживання в контексті сучасних європейських вимог.

### **Задачі дослідження:**

- проаналізувати витоки науково-прикладних досліджень щодо політики державного регулювання в сфері продовольчого споживання в наці-

ональному розрізі;

- розробити концептуальні принципи та критерії розбудови споживчої політики в контексті вимог СОТ;

- визначити інституційні підвалини активізації важелів державного регулювання в сфері продовольчого споживання відповідно до сучасної європейської практики;

- проаналізувати сучасні тенденції суспільного споживання продовольчої продукції за міжнародними критеріями;

- обґрунтувати економічні важелі забезпечення державного регулювання в сфері суспільного продовольчого споживання відповідно до сучасних реалій.

**Аналіз попередніх досліджень.** Ключовим проблемам формування споживчої політики присвячені наукові праці відомих вітчизняних та зарубіжних учених, зокрема: О. Азарян, Н. Басюркіної, В. Геєця, О. Григоренка, Л. Дейнеко, О. Ільїної, О. Нікішиної. Д. Крисанова, Т. Михальські, П. Купінець, Ю. Руля, В. Савіна, П. Хейнета, Н. Шлафман та інших. Виходячи з детального аналізу попередніх досліджень, кожна констатувати, що з 1994 р. в Україні сформувалася досить усталена тенденція до зменшення кількості населення країни, а щорічні показники смертності перевищують відповідні показники народжуваності, при цьому смертність від вживання небезпечної харчової продукції перевищує смертність від нещасних випадків на виробництві. Оцінка сучасного стану проблем свідчить, що в сучасних умовах розбудови споживчої політики, зокрема в сфері продовольчого ринку, має місце відставання продовольчого споживання від рівня розвинутих країн за енергетичною цінністю. Проведений в межах дослідження аналіз свідчить про стійку тенденцію незбалансованості харчування населення, яке намагається забезпечити власні енергетичні потреби за рахунок більш економічно доступних продуктів (рисунок). Нині показники, що характеризують споживання продуктів харчування населення України і визначають рівень її продовольчої безпеки, знизилися до критичної межі, особливо це стосується м'яса, молока, фруктів і ягід, риби, овочів, яєць. Як і в попередні роки, превалює перевищення раціональної норми споживання за продовольчими групами «хліб і хлібопродукти», «картопля», що є свідченням загрози щодо відтворення потенціалу робочої сили в Україні. До того ж, як свідчить аналіз в Україні посилюються регіональні відмінності у середньодушовому споживанні продуктів харчування та спостерігаються значні коливання їх вартості в регіональному вимірі [1, С. 9-196].

Міжнародні порівняння сучасного рівня споживання продуктів харчування населенням України лише підтверджують небезпечність існуючої проблеми для нормального життєзабезпечення та соціальної стабільності в суспільстві. При цьому частка витрат на продовольство у сімейних бю-

джетах перевищує відповідний показник розвинутих країн в 4-5 разів. Внаслідок цього населення змушено майже половину своїх витрат спрямовувати на придбання продуктів харчування, тоді як в розвинутих країнах споживчі витрати на продукти харчування не перевищують 15-20% загальних споживчих витрат домашніх господарств [1].

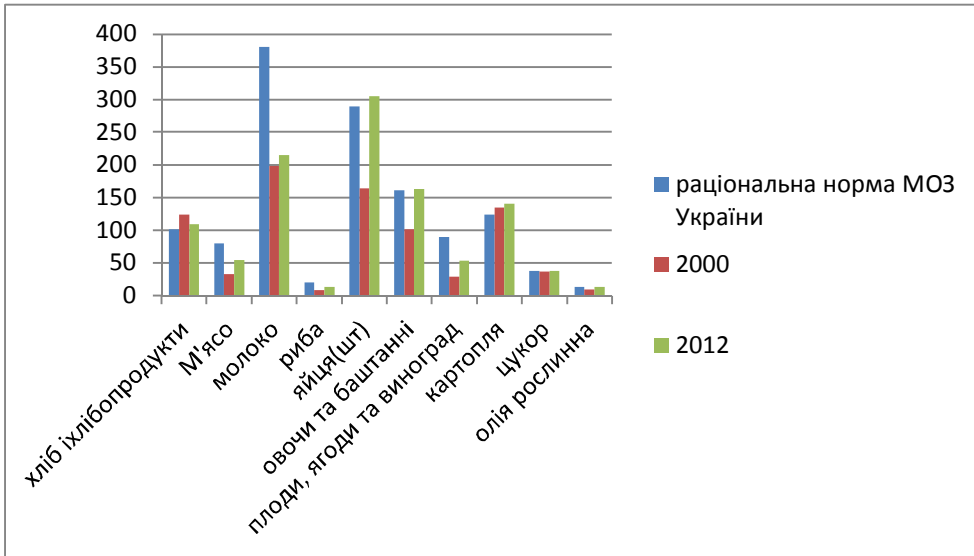


Рисунок. Порівняння фактичного споживання продуктів харчування по Україні у кг на одну особу з нормами МОЗ (розраховано на даних Держкомстат, 2000-2012)

Тому законотворчий процес в сегменті продовольчого споживання на сьогодні орієнтований на приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних вимог, визначених такими міжнародними угодами як Угода СОТ на санітарні та фітосанітарні заходи; Угода про технічні бар'єри в торгівлі; Угода про партнерство та співробітництво між Європейським Союзом та Україною [1].

**Виклад основних результатів дослідження.** Результати досліджень свідчать, що інституційні підвалини активізації важелів державного регулювання в сфері продовольчого споживання відповідно до сучасної європейської практики включають законодавче, інфраструктурне, інформаційне забезпечення. Відповідно до вищезазначеного, найважливішими критеріями реформування системи державного регулювання в сфері споживчої політики можна вважати: відповідність структури і якості продовольчого споживання визнаним у Європі стандартам, наявність ефективної інституціональної та виробничої інфраструктури продовольчого ринку та належного технічного супроводу, імплементація вітчизняних процедур технічного регулювання до вимог ЄС, гармонізація існуючої практики захисту прав споживачів до кращого європейського досвіду тощо [5].

Тому стратегічною метою **державного регулювання** розвитку споживчої політики України, яка все ще перебуває на етапі трансформації, є забезпечення належного якісного та кількісного рівня продовольчого споживання у відповідності до існуючих прогресивних нормативів та вимог європейської практики. Із огляду на це, виникає об'єктивна необхідність аналізу сучасних тенденцій, які мають місце в формуванні вітчизняного споживчого ринку продовольчих товарів [3].

З огляду ключових напрямків Європейської концепції забезпечення безпеки харчових продуктів, визначено основні недоліки існуючої системи державного регулювання в сфері споживчої політики в Україні, які обумовлені:

- недостатнім рівнем гармонізації національного законодавства з Директивами ЄС;

- відсутністю в Україні адекватної системи контролю та безпеки харчової продукції; повної фінансової та юридичної відповідальності за безпеку продукції з боку виробників та обов'язкове введення системи НАССР;

- неефективністю системи технічного регулювання в Україні, яка суттєво відрізняється від європейської, оскільки їй бракує ризикорієнтованого підходу;

- недосконалістю функціонування єдиної системи ринкового нагляду, яка дає можливість для існування неякісної, небезпечної та контрафактної продукції.

Така ситуація дає можливість констатувати, що в Україні:

- нівелюється закон про державний ринковий нагляд за додержанням вимог щодо безпеки продукції, розроблений на основі директив Європейського Союзу 2001/95/ЄС про загальну безпеку продукції, та 85/374/ЄЕС щодо відповідності законів, положень та адміністративних постанов країн-членів щодо відповідальності за дефектну продукцію;

- до цього часу не реалізовані в діючій практиці стандарти Комісії «Кодекс Аліментаріус», що передбачено Законом України «Про безпеку і якість харчових продуктів»;

- унеможлиблюється забезпечення конкурентоспроможності вітчизняних виробників щодо експорту харчової продукції внаслідок недостатньої розвиненості на підприємствах України системи забезпечення безпеки харчової продукції відповідно до вимог стандартів ISO 22000 [4; 5].

При цьому основним принципом формування сучасної споживчої політики України є курс на орієнтацію ідеології сталого споживання та виробництва, яка ґрунтується на засадах ресурсного менеджменту, екологізації виробництва та споживчих процесів, нівелювання ризиків від споживання неякісної продовольчої продукції. Можна стверджувати, що від-

сутність виваженої політики сталого споживання та виробництва за європейськими критеріями може призвести до:

- створення сприятливих умов для ввезення в Україну небезпечної, фальсифікованої, недоброякісної продукції невідомого походження за демпінговими цінами, що негативно вплине на економіку вітчизняних підприємств, які виробляють аналогічну продукцію, та призведе до скорочення робочих місць завдяки створенню умов недоброросовісної конкуренції;

- відкриття Україною свого споживчого ринку в односторонньому порядку, тоді як для експорту власної продукції вітчизняний товаровиробник змушений буде сертифікувати свою продукцію окремо в кожній країні, залишаючи там свої кошти та сприяючи створенню за кордоном додаткових робочих місць;

- нівелювання досягнутих Україною міжурядових домовленостей щодо взаємного визнання важелів сертифікації та маркування на споживчому ринку [5].

В контексті завдань розбудови соціально-орієнтованої економіки важливо підкреслити особливий соціально-економічний характер споживчого ринку продовольчих товарів, бо саме він стає індикатором благополуччя суспільства та надійності політики держави. Таким чином, можна констатувати про необхідність врахування фактору безпеки продовольчої продукції, яка використовується для суспільного споживання. На сьогодні в законодавстві вже закладено певне підґрунтя з питань продовольчого ризику, однак відсутні системні дослідження щодо визначення ступеня потенційної загрози внаслідок споживання небезпечних харчових продуктів. Найбільш простим методом може бути розрахунок конкретних індикаторів в системі суспільного та індивідуального споживання – питома вага фальсифікованої та шкідливої продукції від загального обсягу (виробництва чи імпорту), кількість випадків отруєння внаслідок споживання неякісної продукції (в розрахунку на 1000 осіб) тощо. При цьому всі індикатори суспільного споживання повинні бути узгоджені з нормами безпеки, які впродовж тривалого часу в Україні не переглядалися. Тому є доцільність в розробці Концепції розбудови споживчої політики відповідно до викликів сьогодення та тенденцій в сфері споживчого попиту. Метою цієї Концепції є визначення векторів та траєкторії трансформаційних зрушень щодо забезпечення належної безпеки та якості продовольчих товарів відповідно до європейських вимог [6].

Останніми роками в Україні з метою підвищення рівня забезпечення інтересів та захисту прав споживачів розроблено та прийнято ряд законів, адаптованих до вимог законодавства ЄС. Однак вони залишаються фактично недієвими, внаслідок відсутності механізмів їх запровадження та уні-

фікації з іншими законодавчими актами. Крім того, можна констатувати, що на сьогодні в Україні не існує конsumerської (споживчої) політики ні де-юре, ні де-факто. При цьому більшість високорозвинених держав світу мають досвід плідної роботи в цьому напрямі, який можна адаптувати до українських реалій, причому за активною участю громадських організацій. Саме громадському сектору, як свідчить досвід ЄС за системної фінансової підтримки державою делегуються конкретні повноваження (моніторинг, реклама товарів, послуг щодо якості та безпечності, проведення незалежних споживчих експертиз, порівняльних тестувань, інформування, консультування та освіта споживачів, досудове вирішення спорів із споживачами та інші) [4].

Метою удосконалення державного регулювання в сфері споживчих процесів повинна стати низка заходів (так звана «дорожня» карта), яка базується на поєднанні ринкових інструментів та адміністративних ресурсів з домінантою на дотримання європейських вимог якості та безпеки; спрямованих на: подолання диспропорцій у галузевій і національній структурі споживчого ринку, насичення його вітчизняними конкурентоспроможними товарами, зниження долі імпортозаміщення; удосконалення цінового регулювання на основі поступового переходу від адміністративних до стимулюючих методів регулювання цін; подолання інфляційних очікувань населення на основі використання важелів антиінфляційної політики; підвищення ефективності системи захисту прав споживачів; формування створенням ефективного конкурентного ринкового середовища взаємодії суб'єктів господарювання тощо.

Аналіз існуючих тенденцій та міжнародного досвіду свідчить, що послідовна та ефективна споживча політика є важливим чинником ефективного розвитку споживчого ринку, який забезпечує вплив на повсякденне життя населення, сприяє підвищенню добробуту споживачів та створює сприятливі умови ведення бізнесу для сумлінних виробників товарів та послуг. Основним завданням органів державної влади є продовження процесу перетворення України на заможну європейську державу, пріоритетом якої є створення високих стандартів життя населення.

Аналіз ситуації на споживчому ринку свідчить, що на сьогодні проблема екологічної безпеки продовольства є однією з ключових для нашої країни. Одним з шляхів її вирішення є розвиток органічного сектору виробництва, яке, на думку фахівців [7], має безперечні екологічні переваги. По-перше, воно базується на скороченні викидів вуглекислого газу, азоту, метану, які сприяють глобальному потеплінню. По-друге, органічні продукти більш корисні для споживачів завдяки мінімізації впливу на здоров'я токсичних і стійких хімічних речовин. За даними досліджень Ради ООН з торгівлі та розвитку органічне сільське господарство має шанс стати потужним засобом для скорочення бідності та голоду на планеті.

Активізацію розвитку органічного сектора України стримує недосконале інституційне забезпечення. Між тим мотивацією для споживання органічної продукції є екологічна безпека харчування та збереження природного середовища у процесі виробництва.

На сьогодні державна підтримка розвитку органічного сектора ще недостатня. Лише декілька нормативних актів, основними з яких є: Закон України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» [8] та Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 р. [9], декларують довести обсяг частки органічної продукції у загальному обсязі валової продукції сільського господарства до 10%.

Проте необхідно зазначити, що поки в Україні не розроблені відповідні підзаконні акти, вітчизняні виробники проходять процедуру органічної сертифікації свого виробництва за діючими міжнародними стандартами, частіше за все – це норми ЄС.

Тому, зважаючи на європейську орієнтацію України, існує невідкладна необхідність розробки та прийняття «Державної програми розвитку органічного виробництва» як екологічно-, соціально- та економічно-доцільного напрямку виробничої діяльності та забезпечення екологічної безпеки продовольства. При цьому згідно з міжнародними вимогами необхідно адаптувати нормативну базу органічного виробництва для відповідності вимогам основних ринків і пропагувати ведення органічного сільського господарства з метою задоволення зростаючого світового попиту на органічну продукцію.

Наразі можна стверджувати, що стратегічною метою розвитку національної споживчої політики, яка все ще перебуває на етапі трансформації, є покращання рівня життя населення, піднесення на новий якісний рівень всього комплексу соціально-економічних чинників, що забезпечують процес життєдіяльності суспільства. З огляду на це виникає об'єктивна необхідність аналізу сучасних тенденцій, які мають місце в розвитку вітчизняного споживчого ринку як одного із найвагоміших сегментів національної економіки, що забезпечують її економічне зростання.

Необхідно посилити інституційну спроможність розвитку органічного сектору в Україні як одного з ключових факторів забезпечення безпечності продовольчої продукції та зміцнення національної економіки на сучасному етапі. При цьому основними активізуючими факторами є посилення державної підтримки та міжнародної взаємодії щодо формування споживчого ринку на принципах «зеленої» економіки.

Основними рушійними силами в напрямі активізації споживчої політики повинні стати:

- подальше поглиблення теоретичного базису щодо низки реформ

в цьому напрямі;

- розробка Національної концепції політики сталого споживання та використання; імплементація ідеології «зеленої» економіки в секторальній політиці та стратегії економічного зростання тощо);
- визначення критеріїв розбудови споживчої політики в структурі пріоритетів сучасної секторальної політики України;
- формування державного менталітету сталого споживання та виробництва;
- активізація дієвих важелів переходу до цієї моделі через запровадження інструментів екологічної сертифікації, маркування тощо;
- подальший розвиток секторального партнерства та міжнародної підтримки [5].

Крім того, наразі сьогодні необхідно визначити шляхи укріплення інституціональної спроможності щодо забезпечення політики сталого споживання та виробництва. В роботі доведено, що досягти цього можливо за рахунок удосконалення системи державного контролю, щодо дотримання конституційних прав громадян на якісне життєзабезпечення та захист їх прав як споживачів; створення відповідних національних інституцій в напрямі забезпечення впровадження політики сталого споживання та виробництва; гармонізації національної політики з європейським та нормами міжнародного права; розвитку державної політики «зелених» закупівель згідно з міжнародними стандартами.

### **Висновки.**

1. Особливості та суперечності споживчих процесів в Україні (на прикладі ринку продовольства) вимагають розробки стратегічних пріоритетів щодо посилення його ролі у формуванні соціально-орієнтованої національної економіки. На перший план при цьому виходять ефективні шляхи розв'язання суперечностей між виробництвом і споживанням. Розробка таких заходів має стати основою подальших досліджень в цій сфері в умовах глобальних викликів.

2. Активна трансформація споживчої політики передбачає застосування комплексу заходів щодо захисту внутрішнього ринку як невід'ємної складової споживчої політики, яка визначає напрями взаємодії в системі державного регулювання.

3. Виявлення основних тенденцій та аналіз кращих практик ЄС дозволив обґрунтувати організаційно-економічні заходи (дорожню карту) по впровадженню політики сталого споживання та виробництва, яка базується на реалізації принципів ресурсного менеджменту, екологізації виробництва та споживчих процесів, нівелювання ризиків від вживання неякісної продовольчої продукції.



4. На основі визначення системи пріоритетів запропоновано сценарій розбудови державного регулювання в сфері споживчої політики в Україні, який націлений на реалізацію європейських вимог якості та імплементацію міжнародних стандартів в реалії розвитку національного споживчого ринку та базується на поєднанні адміністративних і бізнес-інтересів щодо поліпшення механізмів захисту вітчизняного виробництва і підтримці його конкурентоспроможності в умовах сучасних процесів глобалізації та курсу на реалізацію моделі зеленого зростання національної економіки України

1. Формування ринку екологічних послуг в форматі розвитку «зеленої» економіки / За науковою редакцією д.е.н., проф., Заслуженого економіста України Т. П. Галушкіної. – Одеса – ІПРЕЕД НАН України. – Саки : ПП «Підприємство Фенікс», 2012. – С. 91–96. 2. Ліпанова О. А. Формування національної споживчої політики на засадах «зеленої» економіки (на прикладі ринку продовольчих товарів) / О. А. Ліпанова // Економічні інновації. – Одеса, 2014. – Вип. 58. 3. Ліпанова О. А. Споживча політика: оцінка законодавчих регламентів та напрямів розвитку / О. А. Ліпанова // Економічні інновації: зб. наук. праць. – Одеса, 2012. – Вип. № 49. – С. 148–155. 4. Ліпанова О. А. Споживча політика: національні та регіональні пріоритети / О. А. Ліпанова // Наук. жур. «ЕКОНОМІКА: реалії часу» – Одеса, 2012. – Вип. № 3-4(4-5). – С. 172–176. 5. Ліпанова О. А. Доктрина екологізації споживчої політики в контексті ринкових трансформаційних зрушень / Т. П. Галушкіна, О. А. Ліпанова // Економічні інновації: зб. наук. праць. – Одеса, 2011. – Вип. № 44. – С. 66–78. 6. Ліпанова О. А. Продовольча безпека в умовах інтенсивного розвитку продовольчого ринку України / Є. Г. Гордійчук, О. А. Ліпанова, І. А. Макарова // Вісник соціально-економічних досліджень: зб. наук. праць. – Одеса, 2010. – № Вип. № 39. – С. 212–216. 7. Клітна М. Р. Стан і розвиток органічного виробництва та ринку органічної продукції в Україні [Електронний ресурс] / М. Р. Клітна, І. А. Брижань // Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=2525> 8. 3-н України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/425-18>. 9. Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007>.

Рецензент: д.е.н., професор, Заслужений економіст України Галушкіна Т. П.

---

**Lipanova O. A., Applicant** (Institute of market problems and economic & ecological research NAS Ukraine, Odessa), **Sernytska K. V., Post-graduate Student** (Odessa State Environmental University, Ukraine)

## **STATE REGULATION OF FOOD CONSUMPTION IN UKRAINE IN FRAMES OF THE EUROPEAN REQUIREMENTS**

**Consider actual issues and institutional foundations of activation of state regulation levers in food consumption according to modern European practice and EU requirements.**

***Keywords:* consumer policy, food consumption regulation, safety and quality of food, the European strategy for sustainable consumption and production.**

---

**Липанова А. А., соискатель** (ИПРЭИ НАН Украины, г. Одесса),  
**Серницкая Е. В., аспирант** (ОГЭКУ, г. Одесса, Украина)

## **ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО ПОТРЕБЛЕНИЯ В УКРАИНЕ В КОНТЕКСТЕ ЕВРОПЕЙСКИХ ТРЕБОВАНИЙ**

**Рассматриваются актуальные проблемы и институциональные основы активизации рычагов государственного регулирования в сфере продовольственного потребления в соответствии с современной европейской практикой и требованиями ЕС.**

***Ключевые слова:* потребительская политика, продовольственное потребление, государственное регулирование, безопасность и качество пищевых продуктов, европейская стратегия устойчивого потребления и производства.**

---