

## **ЗАКОНОДАВЧЕ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ХЛІБОПЕКАРСЬКОЇ ГАЛУЗІ РЕГІОНУ**

У статті розглянуті основні проблеми інформаційно-правового забезпечення діяльності підприємств хлібопекарної галузі регіону. Проаналізовані основні нормативно-правові акти, що регулюють діяльність підприємств та джерела інформації для аналізу стану галузі, особливо необхідного в умовах економічної кризи.

В статье рассмотрены основные проблемы информационно-правового обеспечения деятельности предприятий хлебопекарной отрасли региона. Проанализированы основные нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность предприятий и источники информации для анализа состояния отрасли, особенно необходимого в условиях экономического кризиса.

The article deals with basic problems of legal security of the baking industry in the region. Analyzed the main legal acts regulating the activities of enterprises and sources of information for the analysis of the industry, especially needed during the economic crisis.

Ключові слова: законодавство, інформаційне забезпечення, держава, регіональна влада, регіон, хлібопекарська галузь.

Хлібопечення є самодостатньою галуззю, яка базується на використанні сільськогосподарської сировини, а, отже, відноситься до агропромислового комплексу України, як переробна та харчова галузь. Вона є однією з основних у забезпеченні населення країни продуктами харчування та відіграє вирішальну роль в забезпеченні продовольчої безпеки країни. На частку хлібопекарської галузі в натуральному вимірнику припадає близько 13% від загального обсягу виробництва основних продуктів харчування України та 6% від загального обсягу виробництва харчової промисловості Вінницької області [1; 2]. В Україні хлібопекарська галузь тільки розвивається, що в умовах кризи стає майже неможливим.

На проблеми галузі звертається увага у Галузевій програмі розвитку хлібопекарської галузі на період до 2015 року, затвердженій Наказом Міністерства аграрної політики №164 від 20.03.2008 р. Зокрема, наголошується на таких основних проблемах галузі, як зменшення обсягів виробництва, недозавантаження виробничих потужностей, зношеність матеріально-технічної бази. Основною метою програми є підвищення конкурентоспроможності хлібопекарської галузі, забезпечення всіх верств населення якісною продукцією згідно з фізіологічними нормами харчування, яка покращує стан здоров'я та подовжує термін життя, а також подолання кризових явищ в галузі, забезпечення її економічної стабільності і подальшого ефективного розвитку [3]. Основна увага Програми приділяється питанням державної підтримки галузі, організації ринку зерна та борошна, притоку інвестицій в галузь, технічному та технологічному забезпеченню галузі, науково-навчальному забезпеченню, кадровому,

інформаційному, законодавчо-нормативному забезпеченню. Першим етапом (на 2008 рік) була передбачена розробка нормативно-правових актів для створення сприятливих умов розвитку хлібопекарської галузі [3]. Однак, на жаль, це питання до цих пір не вирішено. У таких умовах виникає необхідність приділити значну увагу інформаційно-законодавчому забезпеченню галузі.

Теоретичною та методологічною основою дослідження є законодавчі акти та нормативні документи, праці вітчизняних та зарубіжних вчених. Питанням інформаційно-правового забезпечення діяльності підприємств різних галузей економіки України приділено увагу в працях таких науковців та практиків, як О.Васильченко, В.Колесник, Ю.Корнєв, І.Міхаліна, Б.Скирта. Однак багато питань залишається поза увагою вітчизняних вчених та законотворчих органів, що негативно впливає на стан та перспективи розвитку хлібопекарської галузі.

Метою дослідження є систематизація інформаційно-правових проблем хлібопекарської галузі регіону та джерел отримання регіональною владою інформації для аналізу стану галузі регіону.

Нормативно-правове поле функціонування підприємств галузі, загальний стан законодавства України не тільки визначають умови діяльності підприємств, а й суттєво впливають на їхню ефективність, а отже і на ефективність та конкурентоспроможність всієї галузі. Однак існуюча в Україні нормативно-правова база не відповідає сучасним вимогам господарювання, не забезпечує належної можливості розвитку галузі і не врегульовує багато питань.

Діяльність підприємств хлібопекарської галузі регламентується законами України, Указами Президента України, постановами уряду, відомчими нормативними документами, розробка яких почалась відразу після проголошення незалежності України і продовжується до цього часу. Однак все ще відсутній основний законодавчий акт, в якому визначались би загальні, правові, організаційні та фінансові засади функціонування підприємств хлібопекарської галузі та закони, які б регулювали основні проблемні питання галузі. В Верховній Раді України зареєстровано низку нормативно-правових актів, які мали та мають за мету покращити ситуацію в галузі, однак більшість з них не була прийнята (табл. 1).

Таблиця 1

*Основні законопроекти хлібопекарської галузі щодо питань, які зареєстровані Верховною Радою України [4]*

Номер реєстрації	Дата реєстрації	Назва законопроекту	Головний Комітет	Останній етап
1	2	3	4	5
3487/П	24.02.2009	Проект Постанови про прийняття за основу проекту Закону України "Про хлібопечення в Україні"	Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин	Питання заслухано (19.03.2009)

*РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА*

3560/П	17.02.2009	Проект Постанови про проект закону про першочергові заходи щодо запобігання впливу світової фінансової кризи на хлібопекарську галузь	Комітет з питань фінансів і банківської діяльності	Постанову підписано (20.02.2009)
3560	06.02.2009	Проект Закону про першочергові заходи щодо запобігання впливу світової фінансової кризи на хлібопекарську галузь	Комітет з питань фінансів і банківської діяльності	Проект не прийнято (11.06.2009)
3487	16.12.2008	Проект Закону про хлібопечення в Україні	Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин	Проект не прийнято (19.03.2009)
7816	14.07.2005	Проект Закону про внесення доповнень до Закону України "Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини" (щодо вимог маркування хліба)	Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин	Питання заслухано (06.09.2005)
5270	15.07.2005	Проект Закону про хліб та хлібобулочні вироби	Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин	Вручено на заміну (06.09.2005)
5270/П	23.06.2004	Проект Постанови про проект Закону України про хліб та хлібобулочні вироби	Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин	Знято з розгляду (02.02.2005)
3373	04.11.2003	Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про ціни і ціноутворення" (щодо мораторію на підвищення цін на хлібопродукти)	Комітет з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій	Проект не прийнято (14.05.2004)
4318	30.10.2003	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України (щодо ліквідації дефіциту борошна і зменшення ставки ПДВ на хліб і хлібобулочні вироби)	Комітет з питань фінансів і банківської діяльності	Вручено для ознайомлення (07.11.2003)
4195	26.09.2003	Проект Закону про соціальний хліб	Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин	Питання заслухано (02.02.2005)
3399	16.04.2003	Проект Закону про внесення доповнень до Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" (щодо виробництва хлібобулочних та ковбасних виробів)	Комітет з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій	Проект відкликано (11.09.2003)

Одним з питань, яке на даний час врегульовано законодавчо, є питання забезпечення безпеки харчових продуктів, оскільки вона це основний

елемент благополуччя населення країни. В цьому процесі бере участь багато суб'єктів, серед яких ключовими є виробники продукції. Систему контролю за якістю харчових продуктів складають наступні елементи: законодавство, зовнішні органи контролю, внутрішні контрольні відділи (лабораторії). Одним з найважливіших елементів є законодавство, яке представлено основним законом «Про безпечність та якість харчових продуктів», викладеним в новій редакції Законом України від 06.09.2005 р. № 2809-IV. Іншим важливим законодавчим актом, який контролює цю сферу, є Закон України «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 р. № 1023-XII.

До кола основних законодавчих проблем приєднується те, що сьогодні Україна перебуває тільки на початковому етапі формування нормативної бази технічного регулювання, без якої неможлива інтеграція України в світове співтовариство. Діючі нормативні документи сформульовані у дуже загальній формі, що ускладнює реалізацію можливостей національної системи стандартизації. Фахівцям ще й досі іноді доводиться користуватися застарілими стандартами та нормативними документами, а виробники продукції та контролюючі органи не завжди володіють чинною нормативною базою, яка регламентує виробництво, випробування та обіг харчової продукції на ринку [5].

Отже, незважаючи на те, що в умовах кризи галузь потребує додаткової уваги від законотворчих органів, основні нерегульовані питання так і залишаються не вирішеними.

Окрім нормативно-правового забезпечення, важливу роль для ефективної діяльності галузі відіграє інформаційне забезпечення державних органів і, зокрема, органів регіональної влади інформацією про стан галузі.

Інформація має виняткове значення для розвитку підприємництва в сучасних умовах, адже вона стає не просто передумовою здійснення виробничого процесу, а перетворюється у важливий ресурс, який визначає фактори виробництва, його динаміку, загальну спрямованість усього суспільного розвитку. Вона є важливим чинником підвищення ефективності суспільного виробництва, забезпечення прискореного обігу фінансового, виробничого і товарного капіталу у відтворювальному циклі. Вона впливає на структурну перебудову економіки, характер конкуренції, прискорення трансакцій, появу нових видів продукції [6].

На макрорівні інформаційне забезпечення необхідне не стільки для безпосереднього управління підприємством, скільки для встановлення загальних правил функціонування суб'єктів господарювання та створення конкурентного середовища [6].

Однією з передумов ефективного функціонування регіону є обробка та підготовка статистичної інформації для обґрунтування рішень, що приймаються працівниками регіонального управління різних рівнів.

Статистичні дані – складова частина національної інформаційної бази та

важливий елемент для здійснення наукових досліджень в різних сферах життя суспільства. Розвиток регіональної статистики повинен здійснюватися в контексті виконання завдань щодо задоволення потреб в інформаційному забезпеченні управління. Сучасний стан регіональної статистики визначає зміст та структуру інформаційного забезпечення регіонального управління [7].

Одним з елементів регіональної бази статистики є показники, які характеризують промисловість регіону. Інформація про підсумки виробництва хлібопекарських підприємств формується за допомогою статистичних звітів, наведених у табл. 2.

При формуванні бази даних про виробництво підприємств хлібопекарської галузі виникають проблеми включення малих підприємств в основне коло суб'єктів, що звітують за показниками виробництва. Для забезпечення репрезентативності даних щомісячного статистичного спостереження до нього підключаються законодавчо малі підприємства. Водночас на таких підприємствах відсутній необхідний первинний облік та існує недостатня кількість фахівців. Статистичним спостереженням охоплені великі, середні та вагомі за обсягами малі підприємства – юридичні особи. Інформацією про діяльність суб'єктів підприємництва – фізичних осіб володіє тільки податкова адміністрація [7].

Регіональна влада, володіючи широким набором повноважень, має великий вплив на економічну ситуацію в галузі. Саме ці обставини створюють потребу в здійсненні багатоцільового аналізу стану та розвитку галузі, що дозволить не тільки вибрати оптимальний сценарій її розвитку, але й відкоригувати його залежно від змін внутрішніх та зовнішніх умов, в тому числі економічної кризи, та прийняти управлінські рішення, враховуючи не тільки власні інтереси, а й інтереси господарюючих суб'єктів регіону та інтереси інших регіонів.

Таблиця 2

*Основні статистичні звіти,  
що містять інформацію про виробництво хлібопекарської галузі*

№ з/п	Назва звіту	Призначення
1.	№ 1-П (термінова) „Терміновий звіт про виробництво промислової продукції (робіт, послуг)“	Відстеження динаміки обсягів промислового виробництва – одного з оціночних показників соціально-економічного розвитку регіону. Надає інформацію за окремими видами промислової продукції

## РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

2.	№ 1-ПЕ «Місячний звіт про економічні показники за видами економічної діяльності, що відносяться до добувної, обробної промисловості, виробництва і розподілення електроенергії, газу, тепла та води»	Відстеження обсягів реалізації продукції в регіоні за основними видами діяльності, за винятком обсягів реалізації підприємств, які безпосередньо не виробляють продукцію, а замовляють її виготовлення на давальницьких умовах на підприємствах виробників. Визначення індексів чисельності працівників, індексів продуктивності праці.
3.	№ 1П-НПП (коротка квартальна) «Звіт про виробництво промислової продукції»	Інформація про випуск соціально-значимої продукції
4.	№ 1П-НПП (коротка, річна) «Звіт про виробництво промислової продукції»	Для інформація про випуск продукції
5.	№ 1П-НПП (річна) «Звіт про виробництво промислової продукції»	Інформація про випуск продукції всіх підприємств, включаючи малі

Вихідною інформацією для здійснення багатоцільового аналізу галузі є зібрані та оброблені статистичні дані про стан та розвиток галузі. Однак існуюча статистична база не дозволяє зробити комплексний аналіз стану та розвитку галузі через неможливість зіставити звітні дані, відсутність деяких показників на регіональному рівні. Зокрема, це стосується інформації про реалізацію хлібопекарської продукції. Подібні недоліки не дають об'єктивно оцінити стан розвитку галузі та забезпечення регіону хлібом та хлібобулочними виробами власного виробництва та перешкоджають прийняттю обґрунтованих рішень в сучасних економічних умовах діяльності підприємств галузі.

Забезпечення регіональної влади інформацією є одним з найважливіших питань при здійсненні регіонального управління діяльністю підприємств хлібопекарської галузі, в цій сфері відчувається дефіцит якісної та повної інформації. Особливо це стосується підприємств, які здійснюють локальне виробництво і для яких міжрегіональний обмін товарами відіграє важливу роль, оскільки інформація про реалізацію продукції в регіоні не тільки власних виробників, але й виробників інших регіонів стає особливо актуальною в умовах економічної кризи та проблемах забезпечення продовольчої безпеки регіону і країни загалом. Тому, незважаючи на те, що одним з завдань, які були поставлені Стратегією розвитку державної статистики до 2008 року [8], є зниження звітного навантаження на респондентів шляхом скорочення форм звітності, необхідно статистичні форми з виробництва та реалізації хлібопекарської продукції доповнити показником «Обсяг реалізації виробленої продукції за межі регіону», який би надав інформацію про реалізацію хліба та хлібобулочних виробів за межі регіону виробництва з зазначенням конкретного регіону-покупця.

Сучасному етапу господарювання притаманна проблема приховування інформації. Асиметричність інформації характерна для більшості договірних відносин між економічними агентами. Виробник, як правило, краще

проінформований про якість свого продукту, ніж потенційний споживач. Отримуючи інформацію про ціни, якість та інші якості продукту, споживачі вибирають ту чи іншу форму ринкової поведінки, здійснюючи відповідний вплив на структуру ринку [9].

Одним з шляхів розв'язання проблеми інформаційного забезпечення владних структур, виробників та споживачів хлібопекарської продукції в сучасних умовах є створення консультативно-дорадчого органу з питань хлібопекарської галузі. Завданнями органу на рівні інформаційного забезпечення має бути: інформування обласної державної адміністрації про стан в галузі, надання інформаційно-консалтингових послуг, розповсюдження та пояснення технологічної, науково-технічної, правової та розпорядчої документації, допомога в підборі кадрів та підвищення кваліфікації працівників тощо. Крім того, подібний орган сприятиме діалогу між владою, діючими підприємствами галузі та споживачами продукції для вирішення основних законодавчих питань на основі реальних проблем галузі. Важливим моментом є те, що в інформаційно-комунікаційні системи поряд з органами державного управління мають увійти фінансові, правоохоронні органи, наукові заклади, органи статистики та соціального забезпечення, економічні організації та сільгоспвиробники, підприємства різних форм власності тощо [10].

Функціонування в умовах економічної кризи довело, що регуляторна політика держави та законодавство мають великий вплив на ефективність та конкурентоспроможність хлібопекарської галузі, однак неопрацьованість та невизначеність деяких законодавчих актів та затягування процесу їх прийняття суттєво погіршують становище галузі, створюють додаткові ризики, з якими учасникам галузі доводиться боротися самотужки, не розраховуючи на підтримку регіональної та державної влади, оскільки влада не завжди володіє достовірною інформацією про стан речей в галузі.

#### **Список використаних джерел:**

1. Статистичний щорічник України за 2008 рік / За ред. О.Г. Осауленка. – К.: Консультант, 2009. – 554с.;
2. Статистичний щорічник Вінниччини за 2008 рік / За ред. С.Н. Ігнатова. – Вінниця: Головне управління статистики у Вінницькій області, 2009. – 656с.;
3. Про затвердження галузевої програми розвитку хлібопекарської галузі на період до 2015 року: Наказ Міністерства аграрної політики № 164 від 20.03.2008 року;
4. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n)
5. Сичевський М.П. Удоконалення організаційно-економічного механізму розвитку харчової промисловості України: Монографія / За ред. С.І. Дорогунцова. – К.: Наук. Світ, 2004. – 374 с.
6. Корнев Ю. Інформаційне забезпечення розвитку підприємницької діяльності // Вісник НАН України. – 2008. – № 5. – с.24-31;
7. Колесник В.І. Статистичне забезпечення регіонального управління: Монографія. – К.: ДП «Інформаційно-аналітичне агентство», 2007. – 475 с.
8. Про затвердження стратегії розвитку державної статистики на період до 2008 року: Постанова КМУ від 13 липня 2004 року № 910;
9. Рой Л.В., Третьяк В.П. Анализ отраслевых рынков. – М.: ИНФРА-М, 2008. – 442 с.
10. Роль інформації у формування ринкової економіки: Монографія / Ю. Бажал, В. Бакулєнко, І. Бондарчук, І. Міхаліна та ін.; За аг. Ред.. І. Розпуненка. – К.: Видавництво «К.І.С.», 2004. – 348 с.