

**ПИТАННЯ РОЗВИТКУ АПК**

УДК 334.722 + 664.76(477)

**Б. В. БУРКИНСЬКИЙ,**  
*академік НАН України, директор,*  
**В. М. ЛИСЮК,**  
*професор, доктор економічних наук,*  
*завідділом ринкових механізмів та структур,*  
**О. В. НІКІШИНА,**  
*кандидат економічних наук,*  
*докторант, старший науковий співробітник*  
*відділу ринкових механізмів та структур*

*ДУ "Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України"*  
*(Одеса)*

**ВІДТВОРЮВАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ  
ЗЕРНОВОГО РИНКУ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ \***

*Визначено особливості та рівень деформації національної зернової політики, обгрунтовано її пріоритети і завдання в умовах відкритої економіки. Запропоновано заходи щодо реалізації відтворювального механізму регулювання зернового ринку, які орієнтовано на збалансований розвиток ринку, реалізацію пріоритетів національної зернової політики, забезпечення високого рівня продовольчої безпеки держави.*

**Ключові слова:** продовольча безпека, пріоритети національної зернової політики, державне регулювання, відтворювальний механізм.

**B. V. BURKYN S' KYI,**  
*Academician of the NAS of Ukraine, Director,*  
**V. M. LYSYUK,**  
*Professor, Doctor of Econ. Sci.,*  
*Head of the Department of Market Mechanisms and Structures,*  
**O. V. NIKISHYNA,**  
*Cand. of Econ. Sci.,*  
*Doctoral candidate, Senior Sci. Researcher,*  
*Department of Market Mechanisms and Structures*

*Institute of Market Problems and Economico-Ecological Studies of the NAS of Ukraine*  
*(Odesa)*

**REPRODUCTIVE MECHANISMS OF CONTROL  
OVER THE GRAIN MARKET IN THE CONTEXT OF A GUARANTEE  
OF UKRAINE'S FOOD SECURITY**

*The peculiarities and the level of deformations of the national grain policy are determined, and its priorities and tasks under conditions of an open economy are substantiated. Some*

**Буркинський Борис Володимирович (Burkyns'kyi Borys Volodymyrovych)** – e-mail: iprei@odessa.ukrtel.net;

**Лісюк Володимир Митрофанович (Lysyuk Volodymyr Mytrofanovych)** – e-mail: vlisyuk@ukr.net;

**Нікішина Оксана Володимирівна (Nikishyna Oksana Volodymyrivna)** – e-mail: ksenkych@gmail.com.

\* Статтю підготовлено в межах виконання НДР "Реалізація відтворювальної функції товарних ринків в системі їх державного регулювання" 2013–2015 рр. (Державний реєстраційний № 0112U006983).

*measures concerning a realization of the reproductive mechanism of control over the grain market, which are oriented to a balanced development of the market, a realization of priorities of the national grain policy, and guarantee of a high level of state's food security, are proposed.*

**Keywords:** food security, priorities of the national grain policy, state's control, reproductive mechanism.

Посилення процесів глобалізації та початок світової продовольчої кризи актуалізують питання інтеграції стратегічних агропродовольчих (у тому числі зернового) ринків України у світову продовольчу систему, ефективного використання потужних сировинного та виробничого потенціалів внутрішніх ринків продуктів зернопереробки з високою доданою вартістю, обґрунтування пріоритетів національної зернової політики, розробки та впровадження відтворювальних механізмів цілеспрямованого регулювання товарних ринків в умовах відкритої економіки. Нині національний АПК може здійснити прорив на світовому продовольчому ринку, оскільки його потенціал, на відміну від розвинутих країн (зокрема, США, Канади, держав ЄС), ще не вичерпаний – задіяно лише третину продуктивних сил природи і суспільства [1, с. 53].

Зерновий ринок – гарант національної та світової продовольчої безпеки. Для оцінювання її рівня ФАО (Продовольча і сільськогосподарська організація ООН) використовує два показники: 1) розмір перехідних світових запасів зерна до наступного врожаю (мінімальний рівень – 17% світового споживання); 2) середньодушкове виробництво зерна (безпечне значення – 830 кг/особу) \*. Ринки продуктів зернопереробки, зокрема борошна та хліба, – головні соціально значущі ринки України з високими рівнями соціальних функцій. Крім того, необхідність забезпечення продовольчої безпеки держави є одним з головних чинників, які зумовлюють доцільність державного регулювання стратегічних агропродовольчих ринків.

Теоретико-методологічні засади регулювання зернового ринку дістали відображення у працях В. Андрійчука, В. Ганганова, О. Олійника, Т. Осташко, П. Саблука, В. Точиліна, Л. Худолій та інших науковців. Водночас чимало актуальних питань, які стосуються ефективної інтеграції національних агропродовольчих ринків у світовий ринок, обґрунтування дійових механізмів та інструментів їх регулювання в умовах відкритої економіки, можливої адаптації в Україні світового досвіду регулювання продовольчих систем, залишаються недостатньо дослідженими.

Якщо виходити з цього, **мета статті** – обґрунтувати пріоритети національної зернової політики, розробити відтворювальний механізм регулювання зернового ринку.

#### **Пріоритети і деформація національної зернової політики**

Головними пріоритетами сучасної аграрної політики економічно розвинутих держав є підтримка умов розширеного відтворення сільського господарства, продовольче самозабезпечення, стимулювання експорту готових продуктів харчування за одночасного обмеження їх імпорту і стимулювання імпорту сировини для потреб власної переробної промисловості.

\* Statistics : The official site of Food and Agriculture Organization of the United Nations. – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.fao.org/statistics/en/>.

В Україні національна зернова політика зазнала деформацій, що призвело до зміщення пріоритетів у бік експорту сільськогосподарських культур в інтересах трейдерів. Наслідками цього стали: сировинна орієнтація українського агроекспорту, моновиробництво експортоорієнтованих зернових та олійних культур, низький рівень мотивації зерновиробників до використання інноваційних агротехнологій, скорочення обсягів виробництва зернопереробних підприємств, неефективне використання виробничого потенціалу ринків зернопродуктів.

Згідно із статистичними даними, у 2014 р. (порівняно з 1990 р.) обсяги виробництва борошна зменшилися на 66,8%, круп — на 61,6%, хлібобулочних і макаронних виробів — відповідно, на 76,6% та 71,5% (табл. 1). Водночас валовий збір зернових культур зріс на 23,7%; рівень варіативності даного показника визначався, передусім, кліматичними умовами певного року. Зменшення продовольчого споживання зерна сприяло активізації його експорту, зумовивши негативні трансформації у видовій структурі зернового виробництва. Так, домінування фуражних зернових у структурі валового збору було викликано як відносно низькою собівартістю їх вирощування, так і вищим експортним попитом порівняно з продовольчим зерном. Водночас дефіцит високоякісної пшениці твердих сортів для хлібопекарського та макаронного виробництв держава покриває імпортованими сировиною або готовими продуктами, генеруючи тим самим фінансові та соціальні втрати від скорочення виробничих циклів внутрішніх продовольчих ринків.

Таблиця 1

Динаміка виробництва зерна та продуктів його переробки в Україні \*

(млн. т)

Товари	Р о к и										2014 р. (% до 1990 р.)
	1990	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 **	
Зернові											
культури.....	51,01	24,46	38,02	53,30	46,03	39,27	56,75	46,22	63,05	63,08	123,66
Борошно.....	7,67	3,08	2,94	3,03	2,73	2,63	2,60	2,61	2,54	2,55	33,24
Крупи.....	0,96	0,30	0,34	0,36	0,40	0,34	0,33	0,37	0,37	0,37	38,36
Хлібобулочні											
вироби.....	6,70	2,46	2,26	1,98	1,83	1,81	1,76	1,69	1,56	1,57	23,40
Макаронні											
вироби.....	0,36	0,12	0,10	0,11	0,11	0,12	0,13	0,11	0,10	0,10	28,48
Корми для											
сільськогос-											
подарських											
тварин											
і птиці.....	16,50	1,10	3,10	5,85	5,90	6,10	6,50	6,60	6,90	6,94	42,03

\* Розраховано авторами за: Статистичний щорічник України за 2013 рік ; [за ред. О.Г. Осауленка]. — К. : ТОВ "Август Трейд", 2014. — С. 60, 84; Економічна діяльність: Сільське господарство. Промисловість : Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

\*\* Попередні дані.

Дані таблиці 1 свідчать, що на фоні зростання обсягів вирощування зернових культур значно помітнішою є зворотна тенденція — скорочення обсягів їх

внутрішньої переробки, негативна динаміка виробництва борошна, круп, макаронних виробів, комбікормів. Динаміка змін виробництва комбікормів в Україні визначається скороченням попиту у споживчому секторі, що, у свою чергу, залежить від поголів'я худоби та птиці. Так, у 2014 р. (порівняно з 1990 р.) поголів'я великої рогатої худоби зменшилося на 89,9%, у тому числі корів – на 70,6%, свиней – на 60,3%, овець і кіз – на 80,7%, птиці – на 9,7%, що зумовило скорочення виробництва комбікормів на 58% \*. Стійка тенденція до зменшення поголів'я худоби, незважаючи на активну державну підтримку тваринництва, генерує ряд деформацій на суміжних ринках: на зерновому – зменшення обсягів виробництва та споживання збалансованих комбікормів, експорт фуражного зерна; на ринку м'ясо-молочних продуктів – імпорту сировини та готових продуктів, скорочення відтворювального циклу. Такі деформації не відповідають державним економічним інтересам, оскільки послаблюють відтворювальну функцію продовольчих ринків, яка є головною для товарних ринків [2, с. 80–87]. Підтвердження цьому – проведений аналіз динаміки співвідношень експортно-імпорتنних операцій із зерном і продуктами його переробки з високою доданою вартістю (табл. 2).

У 2014 р. (порівняно з 2008 р.) обсяги експорту зернових культур у вартісному вираженні зросли на 76,7% і досягли 74,9% експорту II товарної групи “Продукти рослинного походження”, водночас обсяг експорту борошномельно-круп'яної продукції зменшився на 31,1% і становив 1,4% експорту II групи. За вказаний період експорт комбікормової продукції скоротився на 85,5% і досяг усього 0,5% експорту IV товарної групи “Готові харчові продукти”, водночас обсяг імпорту комбікормів зріс на 38% і становив 8,6% імпорту IV товарної групи. Загалом зовнішня торгівля готовими кормами для тварин характеризується зростаючим від'ємним сальдо (див. табл. 2).

Оцінюючи динаміку експортно-імпорتنних співвідношень, можна ідентифікувати латентну тенденцію перевищення темпів приросту вартості імпорту над темпами приросту (зниження) експорту, яка активізувалась у 2008 р. в період лібералізації ринку та є притаманною як зерну, так і продуктам його переробки. Наприклад, у 2014 р. (порівняно з 2008 р.) темпи збільшення (зменшення) вартості експорту зерна та комбікормів становили, відповідно, 76,7% і –85,5%, а темпи приросту імпорту – 150% і 38% (див. табл. 2). Така тенденція є наслідком значної різниці між імпортними та експортними цінами на зерно, борошномельно-круп'яну та комбікормову продукцію [2, с. 224–229].

Проведений аналіз структури вітчизняного агроекспорту і динаміки коефіцієнтів дискримінаційності цін на зерно і зернопродукти свідчить про *невигідність домінування сировинного експорту для всіх ринкових суб'єктів, крім трейдерів* [5, с. 28]: 1) для аграріїв реалізація продукції посередникам за низькими цінами не забезпечує розширеного відтворення ресурсів; 2) для зернопереробних підприємств нерозвинутість зовнішніх збутових каналів зумовлює скорочення виробництва і простої потужностей; 3) для населення зростаючий імпорту продуктів харчування зумовлює збільшення цін, активізацію соціально-економічних загроз; 4) для держави скорочення міжсекторальних і міжринкових товарно-фінансових потоків у системі

\* Економічна діяльність : Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

суміжних до зернового ринків генерує цілий комплекс збитків – від скорочення податкових надходжень, зростання соціальних виплат і обсягів підтримки аграрного сектору до втрат від незбалансованої зовнішньої торгівлі сировиною та активізації латентних зовнішніх загроз продовольчій безпеці держави.

Таблиця 2

**Динаміка та структура експортно-імпортних операцій із зерном і продуктами його переробки в Україні \***

(млн. дол.)

Код і назва товарів згідно з УКТЗЕД	Роки								2014 р (% до 2008 р.)
	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
<b>Експорт</b>									
II. Продукти рослинного походження.....	1696	5577	5035	3976	5532	9214	8876	8736	156,6
10. Зернові культури.....	1384	3704	3556	2467	3617	7000	6371	6544	176,7
у % до групи II.....	81,6	66,4	70,6	62,0	65,4	76,0	71,8	74,9	–
11. БКП **.....	29	180	90	81	111	105	137	124	68,9
у % до групи II.....	1,72	3,2	1,8	2,0	2,0	1,1	1,6	1,4	–
IV. Готові харчові продукти.....	1292	2518	2088	2571	2939	3494	3557	3097	123,0
2309. Готові корми для тварин.....	9,0	122,8	4,1	5,4	8,1	10,7	15,9	17,8	14,5
у % до групи IV.....	0,70	4,88	0,20	0,21	0,28	0,31	0,45	0,50	–
<b>Імпорт</b>									
II. Продукти рослинного походження.....	525	1462	1260	1564	1816	2430	2670	2027	138,6
10. Зернові культури.....	58	147	99	146	220	249	307	367	250,0
у % до групи II.....	10,9	10,0	7,8	9,3	12,1	10,3	11,5	11,5	–
11. БКП.....	25	49	20	27	50	28	26	25	51,0
у % до групи II.....	4,7	3,3	1,6	1,8	2,7	1,2	1,0	1,2	–
IV. Готові харчові продукти.....	1455	2679	2034	2505	3027	2965	3219	2601	97,1
2309. Готові корми для тварин.....	81	163	156	178	210	243	265	225	138,0
у % до групи IV.....	5,5	6,1	7,7	7,1	6,9	8,2	8,2	8,6	–
<b>Сальдо (+; –)</b>									
II. Продукти рослинного походження.....	1196	3875	3767	2413	3716	6784	6206	6206	2331
10. Зернові культури.....	1327	3557	3458	2322	3397	6751	6065	6065	2508
11. БКП.....	4	131	69	53	62	77	111	99	–32
IV. Готові харчові продукти.....	–163	–161	54	66	–88	529	338	496	657
2309. Готові корми для тварин.....	–72	–40	–152	–173	–202	–232	–249	–207	247

\* Розраховано авторами за: Зовнішньоекономічна діяльність : Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

\*\* БКП – борошномельно-круп'яна промисловість.

Використовуючи методику ФАО, авторами розраховано коефіцієнти продовольчої безпеки для України, при цьому запропоновано виокремити два їх типи: 1) загальний коефіцієнт; 2) уточнений коефіцієнт. Результати проведених розрахунків наведено в таблиці 3.

Таблиця 3

## Динаміка коефіцієнтів продовольчої безпеки України \*

Показники	Р о к и									
	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Кількість постійного населення (млн. осіб).....	49,12	47,10	46,19	45,96	45,78	45,60	45,45	45,49	42,76	
Обсяги виробництва зерна, спроможні забезпечити стабільну продовольчу ситуацію в Україні (830 кг/особу) (млн. т).....	40,77	39,09	38,34	38,15	38,00	37,85	37,72	37,76	35,49	
Обсяги виробництва зерна (млн. т).....	24,46	38,02	53,29	46,03	39,27	56,75	46,22	63,05	63,08	
Обсяги виробництва зерна з вирахуванням експорту (млн. т).....	22,88	25,37	36,62	19,87	25,03	41,92	18,42	35,21	30,50	
Загальний коефіцієнт продовольчої безпеки (3/2).....	0,60	0,97	1,39	1,21	1,03	1,50	1,23	1,67	1,77	
Уточнений коефіцієнт продовольчої безпеки з вирахуванням експорту зерна (4/2).....	0,56	0,65	0,96	0,52	0,66	1,11	0,49	0,93	0,86	

\* Розраховано авторами за: Економічна діяльність: Сільське господарство. Демографічна та соціальна статистика : Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

Згідно з розрахунками, у 2008–2014 рр. загальний коефіцієнт перевищував одиничне значення, що свідчить про високий рівень продовольчої безпеки держави. Однак динаміка уточненого коефіцієнта, яка не враховує обсяги зернового експорту, вказує на відносно невисокий рівень національної продовольчої безпеки; мінімальні її значення спостерігались у 2009 і 2012 рр. (відповідно, 0,52 і 0,49 т/особу). В середньому за 2012–2014 рр. уточнений показник виробництва зерна на 1 особу (валовий збір з вирахуванням експорту) становив 760 кг і був значно нижчим, ніж показники провідних зернових держав (наприклад, у США – близько 980 кг, Канаді – 1060 кг [3, с. 43]) (див. табл. 3).

Ключові пріоритети національної аграрної політики визначено відповідним Законом України \*; практика свідчить, що вони так і залишилися нереалізованими. Основні задекларовані пріоритети розвитку зернового ринку – нарощування обсягів виробництва та експорту культур, залучення інвестицій переважно в інфраструктурний сектор ринку. Так, головною метою національного проекту “Зерно України – 2011–2015” є нарощування річного валового збору зерна до 80 млн. т і збільшення експортного потенціалу на 10 млрд. дол. \*\*. Водно-

\* Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року : Закон України від 18.10.2005 р. № 2982-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2982-15>.

\*\* Національний проект “Зерно України” : Офіційний сайт Української зернової асоціації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uga-port.org.ua/novosti/ukraina/nats-onalnyi-proekt-zerno-ukra-ni>.

час залишаються невисвітленими питання відродження внутрішнього попиту на зерно, залучення інвестицій у споживчий сектор ринку, стимулювання експорту готових продуктів зернопереробки в чинних нормативно-правових документах.

#### **Недоліки механізму цінового регулювання зернового ринку**

Механізм цінового регулювання постає найважливішим і найскладнішим елементом в архітектурі заходів державного впливу. Його законодавчий базис закріплено в Законах України "Про державну підтримку сільського господарства України", "Про ціни та ціноутворення", "Про зерно та ринок зерна в Україні", а також у численних постановах Кабінету Міністрів України. Основні складові регуляторного механізму – фінансові і товарні інтервенції Аграрного фонду, тимчасове адміністративне регулювання цін.

Практика фінансових інтервенцій свідчить, що головним недоліком механізму їх реалізації є постійна відсутність потрібного фінансового забезпечення Аграрного фонду, яке, з одного боку, неспроможне підтримати внутрішні ціни виробників, а з іншого – орієнтоване лише на просте і звужене відтворення ресурсного потенціалу аграрного сектору, коли в розрахунок закупівельної ціни закладається мінімальний рівень рентабельності зерновиробництва (близько 10%). Цим користуються потужні зернотрейдери: у момент мінімальних цінових піків вони скуповують урожай за найменшою ціною у фермерів, які перебувають під тягарем кредитних зобов'язань, і використовують при цьому альтернативні цінові інструменти (готівкові розрахунки). У цей самий час на зерновиробників тиснуть високі тарифи на послуги елеваторів зі збереження зерна, що зумовлює зниження рентабельності продажів при очікуванні зростання цін.

Механізм фінансових інтервенцій функціонує також у Казахстані, однак там державні інтервенційні ціни зерна перевищують ринкові на 60–67%. Так, у врожайному 2011 р. НК "Продовольча корпорація" закупила 5 млн. т пшениці за ціною 25 тис. тенге, тоді як на вільному ринку ціна 1 т не перевищувала 15–16 тис. тенге [4, с. 14]. Встановлені в Казахстані рівні інтервенційних цін забезпечують державні економічні інтереси шляхом реалізації механізму розширеного відтворення ресурсів в аграрному секторі, направляючи зерно на внутрішню переробку. Отже, державний збутовий канал – більш пріоритетний для аграріїв порівняно з посередницькими каналами. Така політика сприяла виходу Казахстану на лідируючі позиції за експортом борошномельної продукції, що є значно вигіднішим для національної економіки.

В Україні мінімальні ціни фінансових інтервенцій у поєднанні з низькою платіжною дисципліною Аграрного фонду, яка проявляється в системних затримках та часткових розрахунках з виробниками, а також відсутності біржових зернових аукціонів – місць реалізації державою фінансових інтервенцій, є головними причинами того, що державні фінансові інтервенції не стали інструментом впливу на формування цін у періоди їх зниження (табл. 4).

За своєю економічною природою товарні інтервенції покликані "збивати" ціни у періоди їх зростання до рівня, що не загрожує споживачам, а також частково компенсувати витратність фінансових інтервенцій. Однак відсутність достатніх запасів зерна на підприємствах державних агентів у періоди неврожаю і/або стрімкого зростання попиту на нього не дозволяє їм виконувати функції зі стабі-

лізації цін на ринку. По суті, державні агенти майже не здійснюють зернові інтервенції. Держава зберігає лише частковий вплив на формування споживчих цін на деякі продовольчі товари. Так, зерно, придбане у виробників, державні агенти переробляють у борошно та реалізують за цінами, нижчими за ринкові, соціально орієнтованим хлібопекарським підприємствам, частково компенсуючи їм збитки від виробництва масових сортів хліба.

Таблиця 4

**Структура реалізації зернових культур  
сільськогосподарськими підприємствами в Україні \***

(%)

Канали реалізації продукції	Р о к и									
	1990	1995	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Переробні підприємства.....	80,4	37,5	4,0	5,2	4,4	3,9	3,4	3,6	3,7	4,0
Ринок.....	3,2	19,2	34,8	10,0	7,9	6,6	7,1	4,9	3,7	3,4
Населення (як оплата праці) та пайовики (як орендна плата).....	13,2	30,3	34,7	15,2	10,7	8,4	10,5	8,8	6,3	5,8
Інші канали.....	3,2	13,0	26,5	69,6	77,0	81,1	79,0	82,7	86,3	86,8

\* Розраховано авторами за: Статистичний щорічник України за 2013 рік ; [за ред. О.Г. Осауленка]. – К. : ТОВ “Август Трейд”, 2014. – С. 135.

Узагальнюючи сказане, можна зробити висновок, що державний ціновий вплив на вітчизняному ринку зерна практично не відчувається. Інші країни, скорочуючи інтервенційну діяльність, запроваджують антициклічні (компенсаційні) виплати, які являють собою різницю між реальними ринковими цінами і базовою (гарантованою) ціною. З метою збалансування попиту і пропозиції зерна на ринку у світовій практиці крім інтервенцій застосовують регулювання розміру посівних площ, квотування виробництва тощо.

Поширеною також є практика державної підтримки доходів виробників зерна не стільки завдяки встановленню цін на зерно, скільки шляхом здешевлення його виробництва (компенсації частки вартості техніки, добрив, пального, яке імпортується). Вітчизняні заставні операції не відповідають світовій формі пільгового кредитування. По-перше, вони не відносяться до інтервенційної діяльності і є підтоварним кредитом, який не пов'язаний з ціновим регулюванням. По-друге, проблема обмеженого доступу безпосередніх зерновиробників до участі в заставних операціях зумовлена досить жорсткими адміністративними бар'єрами і критеріями доступу для первинних виробників. Так, для участі в заставних операціях зерновиробники повинні надати Аграрному фонду довідки про відсутність заборгованості зі сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), простроченої заборгованості за будь-якими видами бюджетної позики та іншими кредитами, а також ряд інших документів, включаючи договір страхування. Крім того, дана програма орієнтується виключно на юридичних осіб, спроможних сформувати мінімальну зернову партію. Так, у 2014 р. мінімальна пропонувана партія для пшениці становила не менш як 100 т, жита – не менш як 50 т, ячменю – не менш як 100 т \*. Водночас приватні господарства, що займають значну частину ринку (25%), залишаються поза межами цієї форми державної

\* Офіційний сайт Аграрного фонду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://agrofond.gov.ua/fwd2015>.



підтримки. По суті, доступ до державних заставних операцій мають лише великі агропромислові формування.

#### Складові відтворювального механізму регулювання зернового ринку

З урахуванням передового досвіду функціонування продовольчих систем розвинутих країн національну агропродовольчу політику доцільно спрямовувати на відродження та розвиток внутрішніх продовольчих ринків, які мають невикористаний потенціал щодо сталого розвитку. На нашу думку, в умовах посилення глобалізаційних викликів головними *пріоритетами національної зернової політики* повинні бути: 1) економічні інтереси держави як носія інтересів суспільства, нації; 2) стимулювання виробництва доданої вартості товарів у відтворювальній системі суміжних із зерновим ринків; 3) стимулювання експорту вітчизняних продуктів зернопереробки, реалізація поетапної політики імпортозаміщення товарів; 4) врівноваженість міжсекторальних товарних і фінансових балансів інтегрованих ринків зерна та зернопродуктів. Практичному впровадженню кожного з чотирьох пріоритетів повинні сприяти завдання національної зернової політики, реалізація яких здійснюється за допомогою ефективних заходів та інструментів державного регулювання. Взаємозв'язок між пріоритетами та завданнями зернової політики і регуляторними заходами держави відображено на рисунку.



#### Пріоритети і завдання національної зернової політики

Розроблено авторами.

Успішна реалізація ідентифікованих пріоритетів і завдань національної зернової політики залежить від упровадження *відтворювальних механізмів регулювання* ринку зерна, які передбачають пріоритетність заходів одночасного збалансованого впливу на декілька або всі рівні системи суміжних із зерновим ринків для отримання вагомого відтворювального та податкового ефектів. Слід зазначити, що існує необхідність контролю над напрямками та масштабами впливу регуляторних заходів на відтворювальні процеси (ВП) ринку, а також обов'язкового дотримання принципів державного регулювання – системності, ефективності, адекватності, гнучкості, легітимності, збалансованості економічних інтересів суб'єктів ринку, раціональності співвідношення прямих і непрямих методів регулювання [5, с. 79].

Ми врахували результати раніше проведених досліджень [2; 5] і пропонуємо ознайомитися з головними складовими відтворювального механізму регулювання зернового ринку України, а також комплексом практичних заходів для його успішного впровадження і функціонування (табл. 5).

Таблиця 5

**Головні складові та напрями модернізації відтворювального механізму регулювання зернового ринку України \***

Складові механізми, заходи регулювання	Пропозиції щодо модернізації діючих та впровадження нових регуляторних заходів
Фінансові інтервенції Аграрного фонду на внутрішньому ринку зерна	Забезпечити достатнє бюджетне фінансування Аграрного фонду, високий рівень його платіжної дисципліни. Спростити доступ безпосередніх зерновиробників до участі в державних закупівлях зернових культур
Розмежування функцій державних агентів у регуляторній системі	Обмежити діяльність Аграрного фонду лише виконанням функції цінового регулювання, а функцію експорту продуктів зернопереробки покласти на Державну продовольчо-зернову корпорацію України
Підтримка малих і середніх зерновиробників	Підтримати створення зернових обслуговуючих кооперативів за участю приватних і фермерських господарств
Узгодження економічних інтересів суб'єктів, які виробляють зерно та здійснюють послуги з його зберігання	Регіональним лабораторіям забезпечити незалежне оцінювання якості і класу зернових культур шляхом введення в нормативно-правову практику відповідальності за об'єктивність цих результатів. У нормативно-правових документах передбачити державний контроль над тарифною політикою елеваторів усіх форм власності
Стимулювання виробництва твердої пшениці (шляхом погектарних дотацій) для внутрішньої переробки (досвід Євросоюзу)	При наданні бюджетних дотацій виробникам твердої пшениці передбачити ряд обов'язкових умов: – використання елітного насіння твердої пшениці, придбаного в українських насінневих господарствах; – реалізація зерна вітчизняним переробним підприємствам; – заборону експорту зерна, що дотується державою; – селективність учасників програми (пріоритет надається національним виробникам насіння, пшениці, борошна, хлібопродуктів)

Закінчення таблиці

Стимулювання експорту українських продуктів зернопереробки з високою доданою вартістю	<p>Часткова компенсація вартості міжнародної сертифікації зернопереробним підприємствам, які виробляють продукцію з вітчизняної сировини.</p> <p>Поступова переорієнтація Державної продовольчо-зернової корпорації України з експорту зерна на продукти його переробки.</p> <p>Надання повноважень профільним об'єднанням (Борошномельному союзу, Союзу кормовиробників України) щодо укладання міжнародних угод про експорт вітчизняних продуктів зернопереробки</p>
---	--

\* Розроблено авторами.

Центральною ланкою в системі постає механізм товарно-фінансових інтервенцій Аграрного фонду. Його модернізація передбачає забезпечення ефективного функціонування *державного каналу реалізації зернових культур*, переорієнтацію зернопотоків — з непрозорих "інших" каналів реалізації на організовані збутові мережі. Забезпечення самоокупності інтервенційного механізму (див. табл. 5) передбачає здійснення товарних інтервенцій не тільки борошном, а й зерновими культурами.

З метою узгодження економічних інтересів суб'єктів, які виробляють зерно та надають послуги з його зберігання, зменшення обсягів позаелеваторного зберігання зерна доцільно забезпечити визначення класу зерна в період його надходження до зернового складу незалежними регіональними лабораторіями якості. Також для недопущення необгрунтованого завищення тарифів приватними елеваторами необхідно посилити державний контроль над їх ціновою політикою.

У Казахстані, наприклад, діє державне регулювання цін (тарифів) на послуги хлібоприймальних підприємств, які займають домінуюче становище на ринку. При цьому їм заборонено брати за послуги плату, яка перевищує розмір, установлений регулюючим органом\*.

Організаційний механізм передбачає підтримку створення зернових обслуговуючих кооперативів за участю приватних і фермерських господарств, що дозволить забезпечити їм доступ до державних програм (див. табл. 5). Механізм стимулювання виробництва пшениці твердих сортів для вітчизняних переробних підприємств корелює з європейською програмою прямої підтримки зерновиробників. Так, відповідно до ч. 2 ст. 73 Регламенту Ради ЄС № 1782/2003, допомога виробникам твердої пшениці надається тільки за умов, якщо вони використовують сертифіковане насіння високої якості, а з пшениці у процесі переробки можна отримати манну крупу або макаронні вироби\*\*. Отже, на законодавчому рівні закріплено необхідність взаємодії товарно-фінансових потоків між насінневим, зерновим, борошняним і макаронним ринками у відтворювальній системі, що сприятиме її збалансованому розвитку.

\* Про зерно : Закон Республіки Казахстан від 19.01.2001 р. №143-ІІ [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.pavlodar.com/zakon/>.

\*\* Ринок зерна: порівняльно-правове дослідження відповідності законодавства України *acquis communautaire* Європейського Союзу : Наказ Міністерства юстиції України. — К. : Департамент з питань адаптації законодавства, 2009. — 115 с.

Результати оцінювання бюджетної ефективності механізму стимулювання виробництва твердої пшениці для внутрішньої переробки доводять, що каталізатором зростання доданої вартості та податків є виробничі сектори ринків насіння, зерна, борошна і хлібопродуктів, які забезпечують рентабельність регулювання на рівні 52% за дотацій у розмірі 1120 грн./га [5, с. 328–331]. Реалізація комплексу практичних заходів, орієнтованих на стимулювання експорту продуктів зернопереробки (див. табл. 5), дозволить отримати значний відтворювальний і податковий ефект. Так, зменшення обсягів експорту пшениці всього на 1% за одночасного виробництва з неї 59,8 тис. т борошна з метою його подальшого експорту дозволить отримати загальний приріст доданої вартості і податкових надходжень у секторах суміжних ринків, відповідно, 17,5 млн. грн. і 5,3 млн. грн. [5, с. 342–343].

Отже, включення до відтворювального процесу виробничих секторів ринків зернопродуктів генерує значний відтворювальний і податковий ефект навіть за скорочення зернового експорту на 1%, що забезпечує реалізацію економічних інтересів держави та високий рівень її продовольчої безпеки.

#### Висновки

Головними складовими відтворювального механізму регулювання зернового ринку України є державні інтервенції, комплекс організаційних заходів, механізм державної підтримки виробництва зернових культур із заданими параметрами якості для внутрішніх потреб переробних підприємств, механізм стимулювання експорту продуктів зернопереробки з високою доданою вартістю. Комплекс практичних регуляторних заходів, цілеспрямовано орієнтований на ефективне функціонування складових відтворювального механізму, передбачає, зокрема, забезпечення самоокупності товарно-фінансових зернових інтервенцій Аграрного фонду, підтримку створення обслуговуючих зернових кооперативів, посилення державного контролю над тарифною політикою елеваторів, часткову компенсацію зернопереробним підприємствам вартості міжнародної сертифікації, переорієнтацію Державної продовольчо-зернової корпорації України з експорту зерна на експорт продуктів його переробки.

Наша позиція у площині вдосконалення національної зернової політики визначається комплексом заходів, наведених у таблиці 5, реалізація яких передбачає внесення відповідних змін до нормативно-правових документів, що регулюють зерновий ринок, зокрема, до Законів України “Про державну підтримку сільського господарства України”, “Про ціни та ціноутворення”, “Про зерно та ринок зерна в Україні”.

#### Список використаної літератури

1. Скидан О.В. Продовольча сфера України в умовах глобалізаційних викликів // Економіка України. – 2009. – № 11. – С. 53–64.
2. Лысюк В.М. Воспроизводственная функция товарных рынков : моногр. – Одесса : ИПРЭЭИ НАН Украины, 2011. – 225 с.
3. Коцый О.В. Продовольча безпека України // Економіст. – 2004. – № 11. – С. 40–44.
4. Латышев Н.Н. Продкорпорация: арифметика зернового рынка Казахстана // Хранение и переработка зерна. – 2012. – № 1 (151). – С. 14–16.

5. Нікішина О.В. Механізми регулювання інтегрованого зернового ринку : моногр. — Одеса : ІПРЕЕД НАН України, 2014. — 450 с.

#### References

1. Skydan O.V. *Prodovol'cha sfera Ukrainy v umovakh globalizatsiinykh vyklykiv* [Ukraine's food sphere under conditions of the globalizational challenges]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, 2009, No. 11, pp. 53–64 [in Ukrainian].
2. Lysyuk V.M. *Vosproizvodstvennaya Funktsiya Tovarnykh Rynkov* [Reproductive Function of Commodity Markets]. Odessa, IMPEES of the NASU, 2011 [in Russian].
3. Koshchii O.V. *Prodovol'cha bezpeka Ukrainy* [Ukraine's food security]. *Economist – Economist*, 2004. No. 11, pp. 40–44 [in Ukrainian].
4. Latyshev N.N. *Prodkorporatsiya: arifmetika zernovogo rynku Kazakhstana* [Food corporation: arithmetic of Kazakhstan's grain market]. *Khran. i Pererab. Zerna – Storen and Process. of Grains*, 2012, No. 1 (151), pp. 14–16 [in Russian].
5. Nikishyna O.V. *Mekhanizmy Regulyuvannya Integrovanogo Zernovogo Rynku* [Mechanisms of Control over the Integrated Grain Market]. Odessa, IMPEES of the NASU, 2014 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 11 серпня 2015 р.

---