

ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ АПК

УДК 334.722 + 664.76(477)

Б. В. БУРКИНСКИЙ,
академик НАН Украины, директор,
В. М. ЛЫСЮК,
профессор, доктор экономических наук,
завотделом рыночных механизмов и структур,
О. В. НИКИШИНА,
кандидат экономических наук,
докторант, старший научный сотрудник
отдела рыночных механизмов и структур

ГУ "Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований НАН Украины"
(Одесса)

ВОСПРОИЗВОДСТВЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕРНОВОГО РЫНКА В КОНТЕКСТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ *

Определены особенности и уровень деформации национальной зерновой политики, обоснованы ее приоритеты и задачи в условиях открытой экономики. Предложены меры по реализации воспроизводственного механизма регулирования зернового рынка, которые ориентированы на сбалансированное развитие рынка, реализацию приоритетов национальной зерновой политики, обеспечение высокого уровня продовольственной безопасности государства.

Ключевые слова: продовольственная безопасность, приоритеты национальной зерновой политики, государственное регулирование, воспроизводственный механизм.

B. V. BURKINSKII,
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. NIKISHINA,
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
(Odessa)

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 measures

Буркинский Борис Владимирович (Burkinskii Boris Vladimirovich) – e-mail: iprei@odessa.ukrtel.net;
Лысюк Владимир Митрофанович (Lysyuk Vladimir Mitrofanovich) – e-mail: vlysyuk@ukr.net;
Никишина Оксана Владимировна (Nikishina Oksana Vladimirovna) – e-mail: ksenkych@gmail.com.

* Статья подготовлена в рамках выполнения НИР "Реализация воспроизводственной функции товарных рынков в системе их государственного регулирования" 2013–2015 гг. (Государственный регистрационный № 0112U006983).

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.

Усиление процессов глобализации и начало мирового продовольственного кризиса актуализируют вопросы интеграции стратегических агропродовольственных (в том числе зернового) рынков Украины в мировую продовольственную систему, эффективного использования мощных сырьевого и производственного потенциалов внутренних рынков продуктов зернопереработки с высокой добавленной стоимостью, обоснования приоритетов национальной зерновой политики, разработки и внедрения воспроизводственных механизмов целенаправленного регулирования товарных рынков в условиях открытой экономики. В настоящее время национальный АПК может осуществить прорыв на мировом продовольственном рынке, поскольку его потенциал, в отличие от развитых стран (в частности, США, Канады, государств ЕС), еще не исчерпан – задействована лишь треть производительных сил природы и общества [1, с. 53].

Зерновой рынок – гарант национальной и мировой продовольственной безопасности. Для оценки ее уровня ФАО (Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН) использует два показателя: 1) размер переходных мировых запасов зерна до следующего урожая (минимальный уровень – 17% мирового потребления); 2) среднедушевое производство зерна (безопасное значение – 830 кг/чел.) *. Рынки продуктов зернопереработки, в частности муки и хлеба, – главные социально значимые рынки Украины с высокими уровнями социальных функций. Кроме того, необходимость обеспечения продовольственной безопасности государства является одним из главных факторов, обуславливающих целесообразность государственного регулирования стратегических агропродовольственных рынков.

Теоретико-методологические принципы регулирования зернового рынка получили отражение в работах В. Андрийчука, В. Ганганова, А. Олейника, Т. Осташко, П. Саблука, В. Точилина, Л. Худолий и других ученых. В то же время немало актуальных вопросов, касающихся эффективной интеграции национальных агропродовольственных рынков в мировой рынок, обоснования действенных механизмов и инструментов их регулирования в условиях открытой экономики, возможной адаптации в Украине общемирового опыта регулирования продовольственных систем, остаются недостаточно исследованными.

Если исходить из этого, **цель статьи** – обосновать приоритеты национальной зерновой политики, разработать воспроизводственный механизм регулирования зернового рынка.

Приоритеты и деформация национальной зерновой политики

Главными приоритетами современной аграрной политики экономически развитых государств являются поддержка условий расширенного воспроизводства сельского хозяйства, продовольственное самообеспечение, стимулирование экспорта готовых продуктов питания при одновременном ограничении их импорта

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

и стимулировании импорта сырья для потребностей собственной перерабатывающей промышленности.

В Украине национальная зерновая политика испытала деформации, что привело к смещению приоритетов в сторону экспорта сельскохозяйственных культур в интересах трейдеров. Последствиями этого стали: сырьевая ориентация украинского агроэкспорта, монопроизводство экспортоориентированных зерновых и масличных культур, низкий уровень мотивации зернопроизводителей к применению инновационных агротехнологий, сокращение объемов производства зерноперерабатывающих предприятий, неэффективное использование производственного потенциала рынков зернопродуктов.

Согласно статистическим данным, в 2014 г. (по сравнению с 1990 г.) объемы производства муки уменьшились на 66,8%, круп — на 61,6%, хлебобулочных и макаронных изделий — соответственно, на 76,6% и 71,5% (табл. 1). В то же время валовой сбор зерновых культур вырос на 23,7%; уровень вариативности данного показателя определялся, прежде всего, климатическими условиями конкретного года. Уменьшение продовольственного потребления зерна способствовало активизации его экспорта, обусловив негативные трансформации в видовой структуре зернового производства. Так, доминирование фуражных зерновых в структуре валового сбора было вызвано как относительно низкой себестоимостью их выращивания, так и более высоким экспортным спросом по сравнению с продовольственным зерном. В то же время дефицит высококачественной пшеницы твердых сортов для хлебопекарского и макаронного производств государство покрывает импортированными сырьем или готовыми продуктами, генерируя тем же финансовые и социальные потери от сокращения производственных циклов внутренних продовольственных рынков.

Таблица 1
Динамика производства зерна и продуктов его переработки в Украине *

(млн. т)

Товары	Г о д ы										2014 г. (% к 1990 г.)
	1990	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 **	
Зерновые культуры.....	51,01	24,46	38,02	53,30	46,03	39,27	56,75	46,22	63,05	63,08	123,66
Мука.....	7,67	3,08	2,94	3,03	2,73	2,63	2,60	2,61	2,54	2,55	33,24
Крупы.....	0,96	0,30	0,34	0,36	0,40	0,34	0,33	0,37	0,37	0,37	38,36
Хлебобулочные изделия.....	6,70	2,46	2,26	1,98	1,83	1,81	1,76	1,69	1,56	1,57	23,40
Макаронные изделия.....	0,36	0,12	0,10	0,11	0,11	0,12	0,13	0,11	0,10	0,10	28,48
Корма для сельскохозяйственных животных и птицы.....	16,50	1,10	3,10	5,85	5,90	6,10	6,50	6,60	6,90	6,94	42,03

* Рассчитано авторами по: 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 доступа : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

** Предварительные данные.

Данные таблицы 1 свидетельствуют, что на фоне роста объемов выращивания зерновых культур очень заметна обратная тенденция — сокращение объемов их внутренней переработки, негативная динамика производства муки, круп, макаронных изделий, комбикормов. Динамика изменений производства комбикормов в Украине определяется сокращением спроса в потребительском секторе, что, в свою очередь, зависит от поголовья скота и птицы. Так, в 2014 г. (по сравнению с 1990 г.) поголовье крупного рогатого скота уменьшилось на 89,9%, в том числе коров — на 70,6%, свиней — на 60,3%, овец и коз — на 80,7%, птицы — на 9,7%, что обусловило сокращение производства комбикормов на 58% *. Устойчивая тенденция к уменьшению поголовья скота, несмотря на активную государственную поддержку животноводства, генерирует ряд деформаций на смежных рынках: на зерновом — уменьшение объемов производства и потребления сбалансированных комбикормов, экспорт фуражного зерна; на рынке мясомолочных продуктов — импорт сырья и готовых продуктов, сокращение воспроизводственного цикла. Такие деформации не соответствуют государственным экономическим интересам, поскольку ослабляют воспроизводственную функцию продовольственных рынков, являющуюся главной для товарных рынков [2, с. 80–87]. Подтверждение этому — проведенный анализ динамики соотношений экспортно-импортных операций с зерном и продуктами его переработки с высокой добавленной стоимостью (табл. 2).

В 2014 г. (по сравнению с 2008 г.) объемы экспорта зерновых культур в стоимостном выражении выросли на 76,7% и достигли 74,9% экспорта II товарной группы “Продукты растительного происхождения”, в то же время объем экспорта мукомольно-крупяной продукции уменьшился на 31,1% и составил 1,4% экспорта II группы. За указанный период экспорт комбикормовой продукции сократился на 85,5% и достиг всего 0,5% экспорта IV товарной группы “Готовые пищевые продукты”, в то же время объем импорта комбикормов вырос на 38% и составил 8,6% импорта IV товарной группы. В целом внешняя торговля готовыми кормами для животных характеризуется растущим отрицательным сальдо (см. табл. 2).

Оценивая динамику экспортно-импортных соотношений, можно идентифицировать латентную тенденцию превышения темпов прироста стоимости импорта над темпами прироста (снижения) экспорта, которая активизировалась в 2008 г. в период либерализации рынка и присуща как зерну, так и продуктам его переработки. Например, в 2014 г. (по сравнению с 2008 г.) темпы увеличения (уменьшения) стоимости экспорта зерна и комбикормов составили, соответственно, 76,7% и –85,5%, а темпы прироста импорта — 150% и 38% (см. табл. 2). Такая тенденция является следствием значительной разницы между импортными и экспортными ценами на зерно, мукомольно-крупяную и комбикормовую продукцию [2, с. 224–229].

Проведенный анализ структуры отечественного агроэкспорта и динамики коэффициентов дискриминационности цен на зерно и зернопродукты свидетельствует о *невыгодности доминирования сырьевого экспорта для всех рыночных субъектов, кроме трейдеров* [5, с. 28]: 1) для аграриев реализация продукции посредникам по низким ценам не обеспечивает расширенного воспроизводства ресурсов; 2) для зерноперерабатывающих предприятий неразвитость внешних сбытовых каналов предопределяет сокращение производства и простои мощностей; 3) для населения растущий импорт продуктов питания обуславливает увеличение цен,

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

активизацию социально-экономических угроз; 4) для государства сокращение межсекторальных и межрыночных товарно-финансовых потоков в системе смежных с зерновым рынков генерирует целый комплекс убытков – от сокращения налоговых поступлений, роста социальных выплат и объемов поддержки аграрного сектора до потерь от несбалансированной внешней торговли сырьем и активизации латентных внешних угроз продовольственной безопасности государства.

Таблица 2

Динамика и структура экспортно-импортных операций с зерном и продуктами его переработки в Украине *

(млн. дол.)

Код и название товаров согласно УКТВЭД	Г о д ы								2014 г. (% к 2008 г.)
	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Экспорт									
II. Продукты растительного происхождения.....	1696	5577	5035	3976	5532	9214	8876	8736	156,6
10. Зерновые культуры...	1384	3704	3556	2467	3617	7000	6371	6544	176,7
в % к группе II.....	81,6	66,4	70,6	62,0	65,4	76,0	71,8	74,9	–
11. МКП **.....	29	180	90	81	111	105	137	124	68,9
в % к группе II.....	1,72	3,2	1,8	2,0	2,0	1,1	1,6	1,4	–
IV. Готовые пищевые продукты.....	1292	2518	2088	2571	2939	3494	3557	3097	123,0
2309. Готовые корма для животных.....	9,0	122,8	4,1	5,4	8,1	10,7	15,9	17,8	14,5
в % к группе IV.....	0,70	4,88	0,20	0,21	0,28	0,31	0,45	0,50	–
Импорт									
II. Продукты растительного происхождения.....	525	1462	1260	1564	1816	2430	2670	2027	138,6
10. Зерновые культуры...	58	147	99	146	220	249	307	367	250,0
в % к группе II.....	10,9	10,0	7,8	9,3	12,1	10,3	11,5	11,5	–
11. МКП.....	25	49	20	27	50	28	26	25	51,0
в % к группе II.....	4,7	3,3	1,6	1,8	2,7	1,2	1,0	1,2	–
IV. Готовые пищевые продукты.....	1455	2679	2034	2505	3027	2965	3219	2601	97,1
2309. Готовые корма для животных.....	81	163	156	178	210	243	265	225	138,0
в % к группе IV.....	5,5	6,1	7,7	7,1	6,9	8,2	8,2	8,6	–
Сальдо (+; –)									
II. Продукты растительного происхождения.....	1196	3875	3767	2413	3716	6784	6206	6206	2331
10. Зерновые культуры...	1327	3557	3458	2322	3397	6751	6065	6065	2508
11. МКП.....	4	131	69	53	62	77	111	99	–32
IV. Готовые пищевые продукты.....	–163	–161	54	66	–88	529	338	496	657
2309. Готовые корма для животных.....	–72	–40	–152	–173	–202	–232	–249	–207	247

* Рассчитано авторами по: Зовнішньоекономічна діяльність : Офіційний сайт Державної служби статистики України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

** МКП – мукомольно-крупяная промышленность.

Используя методику ФАО, авторами рассчитаны коэффициенты продовольственной безопасности для Украины, при этом предложено выделить два их типа: 1) общий коэффициент; 2) уточненный коэффициент. Результаты осуществленных расчетов приведены в таблице 3.

Таблица 3

Динамика коэффициентов продовольственной безопасности Украины *

Показатели	Г о д ы									
	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Количество постоянного населения (млн. чел.).....	49,12	47,10	46,19	45,96	45,78	45,60	45,45	45,49	42,76	
Объемы производства зерна, способные обеспечить стабильную продовольственную ситуацию в Украине (830 кг/чел.) (млн. т).....	40,77	39,09	38,34	38,15	38,00	37,85	37,72	37,76	35,49	
Объемы производства зерна (млн. т).....	24,46	38,02	53,29	46,03	39,27	56,75	46,22	63,05	63,08	
Объемы производства зерна за вычетом экспорта (млн. т).....	22,88	25,37	36,62	19,87	25,03	41,92	18,42	35,21	30,50	
Общий коэффициент продовольственной безопасности (3/2).....	0,60	0,97	1,39	1,21	1,03	1,50	1,23	1,67	1,77	
Уточненный коэффициент продовольственной безопасности за вычетом экспорта зерна (4/2).....	0,56	0,65	0,96	0,52	0,66	1,11	0,49	0,93	0,86	

* Рассчитано авторами по: Економічна діяльність: Сільське господарство. Демографічна та соціальна статистика : Офіційний сайт Державної служби статистики України [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

Согласно расчетам, в 2008–2014 гг. общий коэффициент превышал единичное значение, что свидетельствует о высоком уровне продовольственной безопасности государства. Однако динамика уточненного коэффициента, не учитывающая объемы зернового экспорта, указывает на относительно невысокий уровень национальной продовольственной безопасности; минимальные ее значения наблюдались в 2009 и 2012 гг. (соответственно, 0,52 и 0,49 т/чел.). В среднем за 2012–2014 гг. уточненный показатель производства зерна на 1 чел. (валовой сбор за вычетом экспорта) составил 760 кг и был значительно ниже, чем показатели ведущих зерновых государств (например, в США – около 980 кг, Канаде – 1060 кг [3, с. 43]) (см. табл. 3).

Ключевые приоритеты национальной аграрной политики определены соответствующим Законом Украины *; практика свидетельствует, что они так и остались нереализованными. Основные задекларированные приоритеты развития зернового рынка – наращивание объемов производства и экспорта культур, привлечение инвестиций преимущественно в инфраструктурный сектор рынка. Так, главной целью национального проекта “Зерно Украины – 2011–2015” являются наращивание годового валового сбора зерна до 80 млн. т и увеличение экспортного потенциала на 10 млрд. дол. **. В то же время остаются неосвещенными во-

* Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року : Закон України від 18 10. 2005 р. № 2982-IV [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2982-15>.

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

просы возрождения внутреннего спроса на зерно, привлечения инвестиций в потребительский сектор рынка, стимулирования экспорта готовых продуктов зернопереработки в действующих нормативно-правовых документах.

Недостатки механизма ценового регулирования зернового рынка

Механизм ценового регулирования становится самым важным и сложным элементом в архитектуре мер государственного влияния. Его законодательный базис закреплен в Законах Украины "О государственной поддержке сельского хозяйства Украины", "О ценах и ценообразовании", "О зерне и рынке зерна в Украине", а также в многочисленных постановлениях Кабинета Министров Украины. Основные составляющие регуляторного механизма — финансовые и товарные интервенции Аграрного фонда, временное административное регулирование цен.

Практика финансовых интервенций свидетельствует, что главным недостатком механизма их реализации является постоянное отсутствие нужного финансового обеспечения Аграрного фонда, которое, с одной стороны, неспособно поддерживать внутренние цены производителей, а с другой — ориентировано лишь на простое и суженное воспроизводство ресурсного потенциала аграрного сектора, когда в расчет закупочной цены закладывается минимальный уровень рентабельности зернопроизводства (около 10%). Этим пользуются мощные зернотрейдеры: в момент минимальных ценовых пиков они скупают урожай по наименьшей цене у фермеров, находящихся под бременем кредитных обязательств, и используют при этом альтернативные ценовые инструменты (наличные расчеты). В это же время на зернопроизводителей давят высокие тарифы на услуги элеваторов по хранению зерна, что обуславливает снижение рентабельности продаж при ожидании роста цен.

Механизм финансовых интервенций функционирует также в Казахстане, однако там государственные интервенционные цены зерна превышают рыночные на 60–67%. Так, в урожайном 2011 г. НК "Продовольственная корпорация" закупила 5 млн. т пшеницы по цене 25 тыс. тенге, тогда как на свободном рынке цена 1 т не превышала 15–16 тыс. тенге [4, с. 14]. Установленные в Казахстане уровни интервенционных цен обеспечивают государственные экономические интересы путем реализации механизма расширенного воспроизводства ресурсов в аграрном секторе, направляя зерно на внутреннюю переработку. Следовательно, государственный сбытовой канал — более приоритетный для аграриев по сравнению с посредническими каналами. Такая политика способствовала выходу Казахстана на лидирующие позиции по экспорту мукомольной продукции, что значительно выгоднее для национальной экономики.

В Украине минимальные цены финансовых интервенций в сочетании с низкой платежной дисциплиной Аграрного фонда, проявляющейся в системных задержках и частичных расчетах с производителями, а также отсутствии биржевых зерновых аукционов — мест реализации государством финансовых интервенций, являются главными причинами того, что государственные финансовые интервенции не стали инструментом влияния на формирование цен в периоды их снижения (табл. 4).

По своей экономической природе товарные интервенции призваны "сбивать" цены в периоды их роста до уровня, не угрожающего потребителям, а также частично компенсировать убыточность финансовых интервенций. Однако отсутствие

достаточных запасов зерна на предприятиях государственных агентов в периоды неурожая и/или стремительного роста спроса на него не позволяет им выполнять функции по стабилизации цен на рынке. По сути, государственные агенты почти не осуществляют зерновые интервенции. Государство сохраняет лишь частичное влияние на формирование потребительских цен на некоторые продовольственные товары. Так, зерно, приобретенное у производителей, государственные агенты перерабатывают в муку и реализуют по ценам ниже рыночных социально ориентированным хлебопекарским предприятиям, частично компенсируя им убытки от производства массовых сортов хлеба.

Таблица 4

**Структура реализации зерновых культур
сельскохозяйственными предприятиями в Украине ***

(%)

Каналы реализации продукции	Г о д ы									
	1990	1995	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Перерабатывающие предприятия.....	80,4	37,5	4,0	5,2	4,4	3,9	3,4	3,6	3,7	4,0
Рынок.....	3,2	19,2	34,8	10,0	7,9	6,6	7,1	4,9	3,7	3,4
Население (как оплата труда) и пайщики (как арендная плата).....	13,2	30,3	34,7	15,2	10,7	8,4	10,5	8,8	6,3	5,8
Другие каналы.....	3,2	13,0	26,5	69,6	77,0	81,1	79,0	82,7	86,3	86,8

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

Обобщая сказанное, можно сделать вывод, что государственное ценовое влияние на отечественном рынке зерна практически не ощущается. Другие страны, сокращая интервенционную деятельность, вводят антициклические (компенсационные) выплаты, представляющие собой разницу между реальными рыночными ценами и базовой (гарантированной) ценой. С целью сбалансирования спроса и предложения зерна на рынке в мировой практике кроме интервенций применяют регулирование размера посевных площадей, квотирование производства и т. п.

Распространена также практика государственной поддержки доходов производителей зерна не столько благодаря установлению цен на зерно, сколько путем удешевления его производства (компенсации части стоимости техники, удобрений, импортируемого горючего). Отечественные залоговые операции не отвечают мировой форме льготного кредитования. Во-первых, они не относятся к интервенционной деятельности и являются подтоварным кредитом, не связанным с ценовым регулированием. Во-вторых, проблема ограниченного доступа непосредственных зернопроизводителей к участию в залоговых операциях обусловлена достаточно жесткими административными барьерами и критериями доступа для первичных производителей. Так, для участия в залоговых операциях зернопроизводители должны предоставить Аграрному фонду справки об отсутствии задолженности по уплате налогов и сборов (обязательных платежей), просроченной задолженности по любым видам бюджетной ссуды и другим кредитам, а также ряд других документов, включая договор страхования. Кроме того, данная программа ориентируется исключительно на юридических лиц, способных сформировать минимальную зерновую партию. Так, в 2014 г. минимальная предлагаемая партия для пшеницы составляла не менее 100 т, ржи – не менее 50 т, ячменя – не

менее 100 т*. В то же время частные хозяйства, занимающие значительную часть рынка (25%), остаются за пределами этой формы государственной поддержки. По сути, доступ к государственным залоговым операциям имеют лишь крупные агропромышленные формирования.

Составляющие воспроизводственного механизма регулирования зернового рынка

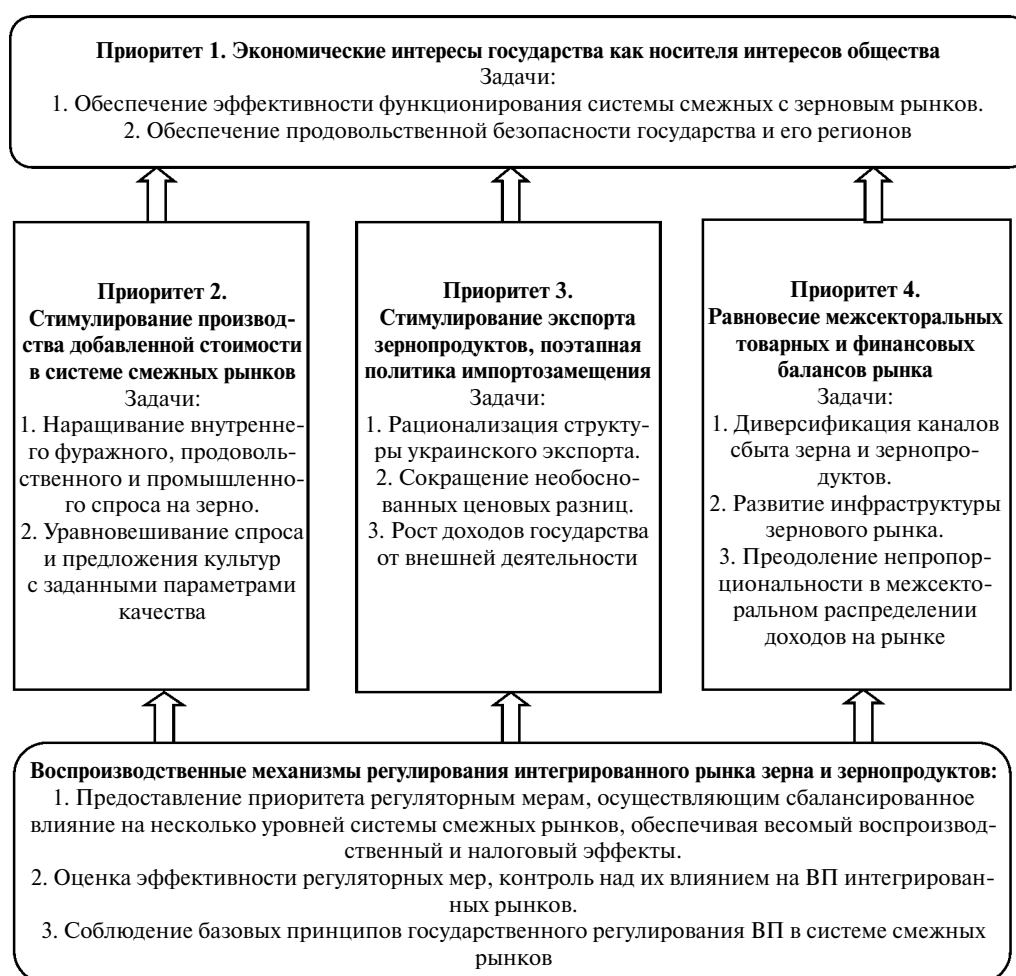
С учетом передового опыта функционирования продовольственных систем развитых стран национальную агропродовольственную политику целесообразно направлять на возрождение и развитие внутренних продовольственных рынков, которые имеют неиспользованный потенциал относительно устойчивого развития. По нашему мнению, в условиях усиления глобализационных вызовов главными *приоритетами национальной зерновой политики* должны быть: 1) экономические интересы государства как носителя интересов общества, нации; 2) стимулирование производства добавленной стоимости товаров в воспроизводственной системе смежных с зерновым рынков; 3) стимулирование экспорта отечественных продуктов зернопереработки, реализация поэтапной политики импортозамещения товаров; 4) уравнивание межсекторальных товарных и финансовых балансов интегрированных рынков зерна и зернопродуктов. Практическому внедрению каждого из четырех приоритетов должны способствовать задачи национальной зерновой политики, реализация которых осуществляется с помощью эффективных мер и инструментов государственного регулирования. Взаимосвязь между приоритетами и задачами зерновой политики и регуляторными мерами государства отображена на рисунке.

Успешная реализация идентифицированных приоритетов и задач национальной зерновой политики зависит от внедрения *воспроизводственных механизмов регулирования* рынка зерна, предусматривающих приоритетность мер одновременного сбалансированного влияния на несколько или все уровни системы смежных с зерновым рынков для получения ощутимого воспроизводственного и налогового эффекта. Следует отметить, что существует необходимость контроля над направлениями и масштабами влияния регуляторных мер на воспроизводственные процессы (ВП) рынка, а также обязательного соблюдения принципов государственного регулирования – системности, эффективности, адекватности, гибкости, легитимности, сбалансированности экономических интересов субъектов рынка, рациональности соотношения прямых и косвенных методов регулирования [5, с. 79].

Мы учли результаты ранее проведенных исследований [2; 5] и предлагаем ознакомиться с главными составляющими воспроизводственного механизма регулирования зернового рынка Украины, а также комплексом практических мер для его успешного внедрения и функционирования (табл. 5).

Центральным звеном в системе становится механизм товарно-финансовых интервенций Аграрного фонда. Его модернизация предусматривает обеспечение эффективного функционирования *государственного канала реализации зерновых культур*, переориентацию зернопотоков – с непрозрачных "других" каналов реализации на организованные сбытовые сети. Обеспечение самокупаемости интервенционного механизма (см. табл. 5) предусматривает осуществление товарных интервенций не только мукой, но и зерновыми культурами.

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



Приоритеты и задачи национальной зерновой политики

Разработано авторами.

Таблица 5

Главные составляющие и направления модернизации воспроизводственного механизма регулирования зернового рынка Украины *

Составляющие механизма, меры регулирования	Предложения по модернизации действующих и внедрению новых регуляторных мер
Финансовые интервенции Аграрного фонда на внутреннем рынке зерна	Обеспечить достаточное бюджетное финансирование Аграрного фонда, высокий уровень его платежной дисциплины. Упростить доступ непосредственных зернопроизводителей к участию в государственных закупках зерновых культур
Разграничение функций государственных агентов в регуляторной системе	Ограничить деятельность Аграрного фонда лишь выполнением функции ценового регулирования, а функцию экспорта продуктов зернопереработки возложить на Государственную продовольственно-зерновую корпорацию Украины
Поддержка малых и средних зернопроизводителей	Поддержать создание зерновых обслуживающих кооперативов при участии частных и фермерских хозяйств

Окончание таблицы

Согласование экономических интересов субъектов, производящих зерно и оказывающих услуги по его хранению	Региональным лабораториям обеспечить независимую оценку качества и класса зерновых культур путем введения в нормативно-правовую практику ответственности за объективность этих результатов. В нормативно-правовых документах предусмотреть государственный контроль над тарифной политикой элеваторов всех форм собственности
Стимулирование производства твердой пшеницы (путем погектарных дотаций) для внутренней переработки (опыт Евросоюза)	При предоставлении бюджетных дотаций производителям твердой пшеницы предусмотреть ряд обязательных условий: – использование элитных семян твердой пшеницы, приобретенной в украинских семенных хозяйствах; – реализация зерна отечественным перерабатывающим предприятиям; – запрет экспорта зерна, дотируемого государством; – селективность участников программы (приоритет предоставляется национальным производителям семян, пшеницы, муки, хлебопродуктов)
Стимулирование экспорта украинских продуктов зернопереработки с высокой добавленной стоимостью	Частичная компенсация стоимости международной сертификации зерноперерабатывающим предприятиям, производящим продукцию из отечественного сырья. Постепенная переориентация Государственной продовольственно-зерновой корпорации Украины с экспорта зерна на продукты его переработки. Предоставление полномочий профильным объединениям (Мукомольному союзу, Союзу кормопроизводителей Украины) по заключению международных договоров об экспорте отечественных продуктов зернопереработки

* Разработано авторами.

С целью согласования экономических интересов субъектов, производящих зерно и оказывающих услуги по его хранению, уменьшения объемов внеэлеваторного хранения зерна целесообразно обеспечить определение класса зерна в период его поступления на зерновой склад независимыми региональными лабораториями качества. Также для недопущения необоснованного завышения тарифов частными элеваторами необходимо усилить государственный контроль над их ценовой политикой.

В Казахстане, например, действует государственное регулирование цен (тарифов) на услуги хлебоприемных предприятий, занимающих доминирующее положение на рынке. При этом им запрещено брать за услуги плату, превышающую размер, установленный регулирующим органом *.

Организационный механизм предусматривает поддержку создания зерновых обслуживающих кооперативов при участии частных и фермерских хозяйств, что позволит обеспечить им доступ к государственным программам (см. табл. 5). Механизм стимулирования производства пшеницы твердых сортов для отечественных перерабатывающих предприятий коррелирует с европейской программой прямой

* О зерне : Закон Республики Казахстан от 19.01.2001 г. №143-III [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.pavlodar.com/zakon/>.

поддержки зернопроизводителей. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 73 Регламента Совета ЕС № 1782/2003, помощь производителям твердой пшеницы предоставляется только при условии, если они используют сертифицированные семена высокого качества, а из пшеницы в процессе переработки можно получить манную крупу или макаронные изделия *. Следовательно, на законодательном уровне закреплена необходимость взаимодействия товарно-финансовых потоков между семенным, зерновым, мучным и макаронным рынками в воспроизводственной системе, что будет способствовать ее сбалансированному развитию.

Результаты оценки бюджетной эффективности механизма стимулирования производства твердой пшеницы для внутренней переработки доказывают, что катализатором роста добавленной стоимости и налогов являются производственные секторы рынков семян, зерна, муки и хлебопродуктов, обеспечивающие рентабельность регулирования на уровне 52% при дотациях в размере 1120 грн./га [5, с. 328–331]. Реализация комплекса практических мер, ориентированных на стимулирование экспорта продуктов зернопереработки (см. табл. 5), позволит получить значительный воспроизводственный и налоговый эффект. Так, уменьшение объемов экспорта пшеницы всего на 1% при одновременном производстве из нее 59,8 тыс. т муки с целью ее дальнейшего экспорта позволит получить общий прирост добавленной стоимости и налоговых поступлений в секторах смежных рынков, соответственно, 17,5 млн. грн. и 5,3 млн. грн. [5, с. 342–343].

Следовательно, включение в воспроизводственный процесс производственных секторов рынков зернопродуктов генерирует значительный воспроизводственный и налоговый эффект даже при сокращении зернового экспорта на 1%, что обеспечивает реализацию экономических интересов государства и высокий уровень его продовольственной безопасности.

Выводы

Главными составляющими воспроизводственного механизма регулирования зернового рынка Украины являются государственные интервенции, комплекс организационных мер, механизм государственной поддержки производства зерновых культур с заданными параметрами качества для внутренних потребностей перерабатывающих предприятий, механизм стимулирования экспорта продуктов зернопереработки с высокой добавленной стоимостью. Комплекс практических регуляторных мер, целенаправленно ориентированный на эффективное функционирование составляющих воспроизводственного механизма, предусматривает, в частности, обеспечение самокупаемости товарно-финансовых зерновых интервенций Аграрного фонда, поддержку создания обслуживающих зерновых кооперативов, усиление государственного контроля над тарифной политикой элеваторов, частичную компенсацию зерноперерабатывающим предприятиям стоимости международного сертифицирования, переориентацию Государственной продовольственно-зерновой корпорации Украины с экспорта зерна на экспорт продуктов его переработки.

Наша позиция в плоскости совершенствования национальной зерновой политики определяется комплексом мер, приведенных в таблице 5, реализация которых предусматривает внесение соответствующих изменений в нормативно-пра-

* 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.

новые документы, регулирующие зерновой рынок, в частности, в Законах Украины “О государственной поддержке сельского хозяйства Украины”, “О ценах и ценообразовании”, “О зерне и рынке зерна в Украине”.

Список использованной литературы

1. Скидан О.В. Продовольственная сфера Украины в условиях глобализационных вызовов // Экономика Украины. — 2009. — № 11. — С. 53–64.
2. Лысюк В.М. Воспроизводственная функция товарных рынков : моногр. — Одесса : ИПРЭИ НАН Украины, 2011. — 225 с.
3. Коцкій 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 : ІПРЕД НАН України, 2014. — 450 с.

References

1. Skidan O.V. *Prodovol'stvennaya sfera Ukrainy v usloviyakh globalizatsionnykh vyzovov* [Ukraine's food sphere under conditions of the globalizational challenges]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, 2009, No. 11, pp. 53–64 [in Russian].
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]. Odesa, IMPEES of the NASU, 2014 [in Ukrainian].

Статья поступила в редакцию 11 августа 2015 г.
