

**В.І. Мельник, д-р екон. наук, професор**

ORCID: 0000-0002-8587-1192

E-mail: melnyk.vc@gmail.com

**Вінницький навчально-науковий інститут економіки**

**Тернопільського національного економічного університету**

## **РЕГУЛЯТОРНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ У ФОРМУВАННІ ЗЕРНОВИХ РЕСУРСІВ**

*У статті обґрунтовано науково-практичні засади регуляторної політики держави у формуванні зернових ресурсів. Здійснено аналіз економіко-правового забезпечення формування зернових ресурсів та їх складових: зерна державного продовольчого резерву; зерна державного резервного насінневого фонду; власних ресурсів зерна суб'єктів ринку. Зосереджено увагу на оптимізації структури фінансового забезпечення програм розвитку зерновиробництва.*

**Ключові слова:** зернові ресурси, регуляторна політика держави, продовольча безпека, зерновиробництво, ринок зерна.

**Постановка проблеми.** Нині зернова галузь є найважливішою складовою агропромислового комплексу України, що визначає рівень національної продовольчої безпеки та формує експортний потенціал держави.

Для України нарощування виробництва зерна має стратегічне значення для піднесення національної економіки, тому що при успішному його розвитку створюються умови для ефективної діяльності низки суміжних галузей. Підвищення рівня ефективності виробництва зерна є одним із найважливіших завдань, від розв'язання якого за лежить продовольча безпека країни. Воно повинно здійснюватися як на державному, так і на регіональному рівнях, де вирішуються питання забезпечення населення продуктами харчування [1, с.13].

Здійснення регуляторної політики держави у формуванні зернових ресурсів зумовлено потребами забезпечення продовольчої безпеки держави, формування сприятливої для ринку зерна інвестиційної,

кредитної, податкової, митної політики; оптимізації структури та ефективності зернового виробництва, встановлення державного контролю за якістю зерна, продуктів його переробки та сортового насіння; стабілізації ринкових ресурсів зерна; нарощування експортного потенціалу ринку зерна та іншими чинниками, що визначає актуальність пропонованого дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням регулювання розвитку аграрного виробництва та формування ринку сільськогосподарської продукції присвятили праці: Александрова Е.Н., Грецька Н.А., Діброва А.Д., Іванова Н.В. Мовчан В.Н. Осадчук О.В., Погріщук Б.В., Сенишин О.С., Федосєєва Г.С. та інші. Але, незважаючи на вагомості розробки в даній сфері, проблема регуляторної політики держави у формуванні зернових ресурсів є недостатньо дослідженою.

**Метою роботи** є обґрунтування науково-практичних засад регуляторної політики держави у формуванні зернових ресурсів. Завданнями дослідження визначено: аналіз економіко-правового забезпечення формування зернових ресурсів та їх складових: зерна державного продовольчого резерву; зерна державного резервного насінневого фонду; власних ресурсів зерна суб'єктів ринку.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Державне регулювання аграрної сфери є об'єктивною необхідністю для будь-якого уряду незалежно від типу економіки ринкової чи командно-адміністративної. Проблема полягає у визначенні «ступеня» участі держави в економічному житті, а не в самій «його необхідності». Економічна політика включає державне регулювання, але аж ніяк ним не обмежується. Оскільки загальною закономірністю розвитку економіки, є її циклічний характер, пов'язаний з чергуванням спадів і підйомів економічної активності, то на різних етапах економічного циклу використовуються різні підходи до регулювання [2, с.52].

Регуляторна політика держави у формуванні зернових ресурсів має стратегічне підґрунтя, пов'язане з мінімізацією ризиків продовольчої безпеки держави. У законі України про «Про зерно та ринок зерна в Україні» [3], визначено, що зернові ресурси України складаються із: зерна державного продовольчого резерву; зерна державного резервного насінневого фонду; власних ресурсів зерна суб'єктів ринку. Формування обсягів зерна державного продовольчого резерву здійснюється Аграрним фондом шляхом укладання угод купівлі-продажу на аграрній біржі, а порядок його використання визначається законодавством.

Державний резервний насінневий фонд створюється в обсягах, затверджених Кабінетом Міністрів України, для забезпечення насінням і садивним матеріалом районів, що не виробляють власного насіння і садивного матеріалу або мають обмежені можливості для його виробництва, надання допомоги у разі знищення або пошкодження насінницьких посівів та насаджень внаслідок стихійного лиха, а також для забезпечення сортооновлення, сортозаміни та реалізації насіння і садивного матеріалу за міжнародними договорами України. Механізм державного регулювання галузі насінництва сільськогосподарських культур повинен спиратися на налагоджену систему правової регламентації суб'єктів ринку й коректуватися залежно від результатів спостереження за об'єктивними процесами в сфері проведення, збуту й використання насіння, не вступаючи в протиріччя з ринковим механізмом і загальними напрямками економічної політики в аграрному секторі.

У цьому сенсі державне регулювання представляє механізм впливу на проведення, збут і використання насіння, що узгоджується з вимогами ринку. Основна мета державного регулювання галузі насінництва сільськогосподарських культур – забезпечення країни насінням власного виробництва повинна досягатися як за рахунок мобілізації потенційних можливостей як власних насінневих підприємств, так і за рахунок структурної перебудови насінневого господарства. Державне регулювання здійснюється на додаток до ринкового механізму й спрямоване на узгодження дій усіх його елементів, але не носить адресного характеру по відношенню до суб'єктів насінневого ринку. В залежності від складності ситуації форми й методи державного регулювання можуть бути самими різними, вони повинні виходити з економічної волі господарюючих суб'єктів насінневого ринку. З метою посилення державного регулювання та підтримки насінництва доцільно розробляти регіональні програми його розвитку [4]. Держава повинна регулювати розвитком насінневого ринку сільськогосподарських культур і впливати на нього переважно за допомогою економічних заходів, законодавчих нормативів, цільових програм. Основними методами державного регулювання та управління галузі насінництва повинні стати: цінова політика, що повинна забезпечувати досить високу ліквідність проведення й збуту насіння усім його виробникам незалежно від форм власності й господарювання.

Щодо власних ресурсів зерна суб'єктів ринку, то згідно із Законом України «Про зерно та ринок зерна в Україні», суб'єктам ринку зерна гарантується право вільно розпоряджатися власними ресурсами зерна та

продуктами його переробки, укладати угоди щодо їх продажу, у тому числі на експорт, брати участь у формуванні зернових ресурсів України [3].

При проведенні аналізу регуляторного впливу якісного обліку зерна та продуктів його переробки на зернових складах та зернопереробних підприємствах до уваги взято, що зерновий сектор займає одне з ключових місць в структурі аграрної економіки України, формуючи понад чверть загального виробництва сільськогосподарської продукції. У виробництві зерна задіяно близько 33 тис. сільгоспвиробників. З урахуванням пов'язаних секторів (логістика, зберігання, переробка, торгівля), чисельність господарюючих суб'єктів, зайнятих в зерновому секторі перевищує 38 тис. одиниць. Зерно є однією з основних статей валютних надходжень в економіку України.

Слід зазначити, що зерновий сектор протягом останнього десятиріччя демонстрував значні темпи розвитку. За цей період обсяги виробництва зерна в Україні збільшилися майже вдвічі або більш ніж на 30 млн. т. Безумовно, відповідне зростання стало можливим завдяки кумулятивному ефекту від цілої низки факторів: поліпшення матеріально-технічної бази аграрного сектору, впровадження нових технологій, значних інвестицій в розвиток інфраструктури зернового ринку, зростання світового попиту тощо [5].

Світовий ринок продукції рослинництва представлений значною кількістю різних ринків, найбільш потужними з яких є світовий ринок зерна, світовий ринок олійних культур, світовий ринок фруктів, світовий ринок овочів. Основними видами експортних зернових культур на міжнародному ринку є пшениця, ячмінь, овес, кукурудза, рис, соя і горох. Нині головними експортерами зернової продукції є США, Канада, Австралія, Аргентина, країни ЄС, Україна, їх сумарні експортні пропозиції становлять більше 80% світової торгівлі зерном[6, с.25].

Для реалізації зернової продукції та зерна потрібні чисельні дозвільно-супроводжувальні документи, що ускладнюють процес оформлення, породжують значні корупційні прояви при операціях із зерном. Проте проблема експорту зерна пов'язана не тільки із сертифікатом якості на зерно, а й з необхідністю оформлення інших чисельних сертифікатів, що не вимагаються при експорті зерна, наприклад в Євросоюзі. В Україні карантинний та ветеринарний сертифікати, а також сертифікат якості оформлюються двічі для одного зернового вантажу – при його внутрішньому переміщенні територією України до морського порту

та при завантаженні зерна на судно, що зумовлює збільшення витрат суб'єктів ринку [7].

Вважаємо, що регуляторна політика держави у формуванні зернових ресурсів має будуватись з урахуванням особливостей розвитку галузі. До організаційно-економічних особливостей розвитку зернопродуктового підкомплексу в сучасних умовах господарювання належать:

- можливість застосування кластерного підходу для проведення аналізу інноваційного потенціалу, що зумовлено залежністю від природних факторів, сезонністю зерновиробництва та територіальним розміщенням виробничих і переробних підприємств;

- створення конкурентних переваг у результаті застосування інноваційних підходів у діяльності підприємств;

- вирощування нових сортів з покращеними властивостями, що відповідає регіональним особливостям;

- максимальне розширення місткості внутрішнього ринку зернопродуктів за рахунок освоєння їх нових видів;

- зосередження виробництва зернопродукції у великих аграрних формуваннях, що забезпечує прискорення впровадження інноваційних ресурсів;

- поглиблення господарської та зональної спеціалізації зерновиробництва;

- формування інтеграційних структур, розвиток сфери реалізації, гуртової і роздрібної торгівлі зернопродукцією [1];

- значна інвестиційна місткість галузі.

В умовах сьогодення зростають вимоги щодо якості зерна. До організаційно економічних заходів з вирішення даного питання слід віднести: корегування та доповнення чинних стандартів якості, їх удосконалення державних стандартів України на основі сільськогосподарські культури та адаптації до європейських стандартів; впровадження обов'язкового ліцензування діяльності щодо умов закупівлі, зберігання, промислової переробки та реалізації на ринку зерна та зернопродукції.

Слушною є думка О.С. Сенишин щодо напрямів реалізації політико-правового та організаційно-інформаційного механізмів державного регулювання ринку зерна, а саме[8, с.210] :

- створення системи моніторингу та прогнозування ринку зернових; пошук та просування зерна на зовнішні ринки;

– стимулювання ринкового попиту на зерно як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках;

– формування та розвиток інфраструктури зернового ринку, включаючи інформаційно-аналітичну систему, товарні біржі й оптові ринки, сільськогосподарські заготівельно-збутові та обслуговуючі кооперативи, агроторгові доми, ф'ючерсна торгівля тощо;

– вдосконалення системи кредитування за рахунок комерційних банків, створення умов для полегшеного доступу до кредитних ресурсів, введення системи складських свідоцтв, які можна використовувати для отримання кредитів під заставу. Адже вітчизняним виробникам зерна важко конкурувати із закордонними через наявність значної різниці у вартості кредитних ресурсів для аграрного сектора;

– захист інтересів вітчизняних виробників зерна на внутрішньому ринку та під час зовнішньоекономічної діяльності;

– фінансове, науково-технічне та інноваційне забезпечення розвитку ринку зерна. Бюджетне фінансування повинне забезпечувати вирішення завдань, що мають важливе значення: формування державних фондів; фінансування наукових досліджень по селекції та насінництву.

Оскільки, формування обсягів зерна державного продовольчого резерву здійснюється Аграрним фондом шляхом укладання угод купівлі-продажу на аграрній біржі, у сучасних умовах необхідне зростання державної підтримки зернового ринку, в тому числі за рахунок посилення ролі державних агентів. Посилення ролі Аграрного фонду у фінансовій підтримці зерновиробництва (через укладання строкових контрактів на поставку майбутнього урожаю) передбачає його фінансування з державного спеціального фонду, загального фонду та доходів від розміщення облігацій внутрішньої державної позики. Отож для виконання зазначених функцій та ефективнішого впливу на цінову ситуацію на ринку в умовах прогнозованої нестабільності світових цін на сільськогосподарську продукцію і, передусім, на зерно, фінансування Аграрного фонду необхідно збільшувати.

Як зазначає А. Д. Діброва: «Особлива роль серед засобів державного регулювання аграрної сфери відведена політиці бюджетної підтримки галузі. Бюджетні засоби, що найбільш широко застосовувались в останні роки, поділяються на дві основні групи. Перша – безповоротні субсидії, субвенції, дотації, кредити, надання гарантій щодо повернення іноземних кредитів суб'єктами господарювання тощо; друга – кошти, що мали надійти до державного бюджету як фіскальні платежі, проте держава

свідомо відмовилась від них на користь товаровиробників шляхом надання різноманітних пільг [9]. Зазначені інструменти виконують функцію не лише господарського, а й соціального регулювання, оскільки мають значний вплив на доходи підприємств і зайнятих в них працівників, на платоспроможний попит домогосподарств та в кінцевому підсумку на соціально-політичну стабільність у країні.

Кабінет Міністрів України відповідно до ринкової кон'юнктури запроваджує державне цінове регулювання окремих об'єктів, до яких належать різні види сільськогосподарської продукції, серед яких: пшениця тверда; пшениця м'яка; зерно суміші пшениці та жита; кукурудза; ячмінь; жито озиме; жито ярове; горох; гречка; просо; овес; борошно пшеничне; борошно житнє. На кожний з перелічених видів сільськогосподарської продукції, визначений відповідно до стандартів і який є об'єктом державного цінового регулювання, встановлюються мінімальні або максимальні інтервенційні ціни [10].

Оптимізація структури фінансового забезпечення програм розвитку зерновиробництва передбачає посилення залучення ресурсів на міжнародних фондових ринках публічного розміщення акцій на спеціалізованих фондових майданчиках, що в перспективі може стати ефективним інструментом залучення фінансових активів для великотоварних аграрних формувань. Використання інструментів публічного розміщення акцій на спеціалізованих фондових майданчиках може забезпечити аграрним компаніям доступ до серйозних за розмірами капіталів міжнародних інвесторів та розвитку оптових ринків.

На думку Н.А. Грецької: «Законодавство України в галузі регулювання розвитку оптових ринків сільськогосподарської продукції (ОРСП) вимагає поглиблення, розширення та значного удосконалення» [10]. На даний момент законодавче поле країни в царині регулювання розвитку оптових ринків сільськогосподарської продукції сформоване таким чином, що державні органи виконавчої влади всіх рівнів фактично позбавлені реальних важелів впливу та регулювання функціонування інфраструктурних об'єктів аграрного ринку.

Аналіз сучасного стану регуляторної політики держави у формуванні зернових ресурсів свідчить про потребу вирішення низки питань, зокрема, щодо: удосконалення форм організації виробництва, кооперації, надання фінансових послуг, господарського обслуговування, ресурсозабезпечення; активізації інфраструктурного розвитку та підтримки інтеграційних процесів, направлених на захист економічних інтересів

вітчизняних виробників зернопродукції; розвиток інформаційного середовища, що вимагає пошуку дієвих інструментів аналізу і прогнозування, удосконалення систем обліку та звітності; формування необхідної законодавчої та нормативно-правової бази та її гармонізація з міжнародними вимогами.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** У сучасних умовах державне регулювання має органічно доповнювати процеси ринкової самоорганізації, перебувати із ними у динамічній рівновазі, як дві складові єдиного економічного механізму. Завданнями державного регулювання ринку сільськогосподарської продукції є: підтримка стійкої економічної ситуації у країні; стабілізація ринкової кон'юнктури і коливань дохідності в галузі; забезпечення продовольчої безпеки; захист внутрішнього ринку; забезпечення участі вітчизняних товаровиробників у міжнародному поділі праці. Вважаємо, що регуляторна політика держави у формуванні зернових ресурсів має будуватись з урахуванням особливостей розвитку галузі, до яких належать: залежність від природних факторів, сезонності зерновиробництва, територіального розміщення виробничих і переробних підприємств; багаторівневості процесу формування ринкового потенціалу; поглиблення господарської та зональної спеціалізації зерновиробництва; формування інтеграційних структур та їх інвестиційного забезпечення; розвитку сфери реалізації, гуртової і роздрібною торгівлі зернопродукцією.

До перспективних напрямів подальших досліджень належать питання оптимізації системи державного регулювання ринку сільськогосподарської продукції з урахуванням глобалізаційних процесів.

#### **Бібліографічний список.**

1. Погріщук Б.В. Організаційно-економічні умови функціонування зернопродуктового підкомплексу України: аспекти оптимізації URL: [http://www.agrosvit.info/pdf/4\\_2010/4.pdf](http://www.agrosvit.info/pdf/4_2010/4.pdf) (дата звернення 17.08.2018).
2. Александрова Е.Н., Мовчан В.Н. Актуальные вопросы государственного регулирования экономического роста. Финансово-кредитне стимулювання економічного зростання: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. тези доп. (3-5 черв.2005 р.). – Луцьк, 2005. – 794 с.
3. Про зерно та ринок зерна в Україні: Закон України № 37-IV від 04.07. 2002 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2002. – № 35. – ст. 258 із змін. та доп. Редакція від 19.07.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-15> (дата звернення: 07.12.2018).



4. Іванова Н.В. Посилення державної підтримки розвитку насінництва в сучасних умовах господарювання // Зб. тез Міжнар. наук.-практ. конф. «Держава, регіон, підприємство: теорія та практика економіко-правового регулювання», (м. Херсон, 26-27 листопада 2009 р.). Херсон: ХДУ. – 2009. – С. 42-47.

5. Аналіз регуляторного впливу до проекту наказу «Про затвердження Інструкції ведення кількісно-якісного обліку зерна та продуктів його переробки на зернових складах та зернопереробних підприємствах. URL: <http://minagro.gov.ua/uk/regulatory?nid=24629&add=ria> (дата звернення: 12.01.2019).

6. Федосєєва Г.С. Світовий ринок сільськогосподарської продукції: теоретичний та практичний аспекти розвитку // Інтелект XXI 2017. – № 1. – С. 22-27.

7. Осадчук О.В. Перспективи розвитку правового регулювання ринку зерна. URL: [www.irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis\\_64.exe?...](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe?...) (дата звернення: 15.12.2018).

8. Сенишин О.С. Соціально-економічне прогнозування розвитку продовольчого комплексу України: монографія. – Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2015. – 472 с.

9. Діброва А.Д. Державне регулювання сільського господарства: теорія, методологія, практика: монографія. – К.: ВРД «Формат». 2008. – 448 с.

10. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення механізмів державного регулювання ринку сільськогосподарської продукції» від 04.06.2009 № 1447-VI. Із зм. і доп. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/T091447?an=251> (дата звернення: 12.01.2019).

11. Грецька Н.А. Особливості державного регулювання розвитку оптових ринків сільськогосподарської продукції в Україні. Вісник аграрної науки Причорномор'я, 2014. – Вип. 3. – Т. 2. – С. 126-133.

**В.И. Мельник. Регуляторная политика государства в формировании зерновых ресурсов.** В статье обосновано научно-практические аспекты регуляторной политики государства в формировании зерновых ресурсов. Осуществлен анализ экономико-правового обеспечения формирования зерновых ресурсов и их составляющих: зерна государственного продовольственного резерва; зерна государственного резервного семенного фонда; собственных ресурсов

зерна суб'єктів ринка. Сосредоточено внимание на оптимизации структуры финансового обеспечения программ развития зернопроизводства.

**Ключевые слова:** зерновые ресурсы, регуляторная политика государства, продовольственная безопасность, зернопроизводство, рынок зерна.

**V.I. Melnyk. Regulatory policy of the state in formation of grain resources.** Implementation of the state regulatory policy in the formation of grain resources is due to the needs of ensuring the country's food security, the formation of an investment, credit, tax, customs policy favorable for the grain market; optimize the structure and efficiency of grain production, establish state control over the quality of grain, products of its processing and high-quality seeds; stabilization of market resources of grain; increasing the export potential of the grain market and other factors that determine the relevance of the proposed research.

The article substantiates the scientific and practical principles of the state regulatory policy in the formation of grain resources. The analysis of economic and legal support for the formation of grain resources and their components: grain of the state food reserve; grain of the state reserve seed fund; own grain resources of market players. The focus is on optimizing the structure of financial support for grain production development programs. It is determined that the tasks of state regulation of the agricultural produce market are: support of a stable economic situation in the country; stabilization of market conditions and fluctuations in yield in the industry; food security; protection of the domestic market; ensuring the participation of domestic commodity producers in the international division of labor. The regulatory policy of the state in the formation of grain resources should be based on the peculiarities of the development of the industry, which include: dependence on natural factors, seasonality of grain production and the territorial location of production and processing enterprises; multi-level process of formation of market potential; deepening of economic and zonal specialization of grain production; formation of integration structures and their investment support; development of the sphere of sale, wholesale and retail trade in grain products.

**Key words:** grain resources, state regulatory policy, food security, grain production, grain market.

*Стаття надійшла до редакції: 14.03.2019 р.*