УДК 338.43.01

Осташко Т.О., *д-р екон. наук*
Інститут економіки та прогнозування НАН України

РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕРНОВОГО РИНКУ В УМОВАХ ЗРОСТАННЯ СВІТОВИХ ЦІН

Проаналізовано варіанти регулювання ринку зерна і продуктів його переробки в умовах зростання світових цін на зерно. Обґрунтовано, що найбільш ефективною стратегією регулювання в цих умовах є пряма грошова підтримка малозабезпечених верств населення як така, що дозволяє одночасно підтримувати продовольчу безпеку і доходи виробників зерна.

Проблеми вдосконалення механізмів державного регулювання ринку зерна і продуктів його переробки не втрачають актуальності протягом останнього десятиріччя. Про це свідчать найбільш резонансні події на зерновому ринку останніх років – "продовольча криза" 2003 р. та обмеження на експорт зерна у 2006–2008 рр.

Принципи і методи державного регулювання аграрного сектора і аграрних ринків у перехідний період були проаналізовані в роботах А.Огінського, О.Могильного та інших вчених [1, 2].

Проте світова тенденція підвищення цін на зерно, яка розпочалася у 2006–2007 маркетинговому році (МР), створює загрозу продовольчій безпеці населення країни і зумовлює необхідність перегляду механізмів регулювання зернового ринку. Метою цієї статті є визначення і оцінка можливих варіантів регулювання ринку зерна і продуктів його переробки (борошна і хлібобулочних виробів) в умовах зростання світових цін задля досягнення продовольчої безпеки і підвищення доходів сільськогосподарських товаровиробників.

Специфічні проблеми регулювання зернового ринку. Зерновий ринок – стратегічний і один із найбільш проблемних з точки зору державного регулювання ринків країни. З одного боку, це зумовлено особливостями сільського господарства, яке потребує специфічного регулювання з огляду на цілу низку чинників. Як правило, доходи сільськогосподарських виробників є нестабільними у часі і нижчими у порівнянні із середніми доходами в інших галузях, зокрема, і в тих, що задіяні в агропродовольчому ланцюжку. Це стосується як підприємницьких структур – постачальників ресурсів для сільського господарства, так і структур, які стоять вище в агропродовольчому ланцюжку – переробних, харчових, торговельних. Ринкова влада дозволяє їм

 © Т.Осташко, 2008

вилучати прибутки з найменш ризикованих і найбільш прибуткових ланцюгів доданої вартості – постачання ресурсів, переробки, дистрибуції і торгівлі. Натомість сільськогосподарські виробники залежать від постачальників насіння, ресурсів, сервісу, переробників і трейдерів.

Та специфіка сільського господарства – тільки один чинник, що визначає складність регулювання зернового ринку. З іншого боку, зерновий ринок – складова агропродовольчого ринку, найбільш соціально важливого ринку країни. Останнє зумовлює його чутливість до політичних впливів, насамперед, загроз застосування адміністративних методів регулювання. Відповідно до Закону України "Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року" (від 24.06.2004 р. № 1877-IV) пріоритетом державної аграрної політики є гарантування продовольчої безпеки держави, а саме: забезпечення населення життєво необхідними продуктами харчування з власних джерел і доступність їх всім громадянам країни в обсягах і асортименті, що максимально задовольняють необхідні і корисні потреби. Йдеться не тільки про фізичну доступність продуктів харчування, яка досягається методами балансового регулювання, але і про економічну доступність, яка досягається засобами цінового регулювання. Як балансове, так і цінове регулювання здійснюються на сьогодні переважно адміністративними механізмами – через обмеження експорту зернових (заборони, квоти, ліцензії), обмеження рентабельності виробництва борошна першого та другого ґатунку, хліба та хлібобулочних виробів з нього.

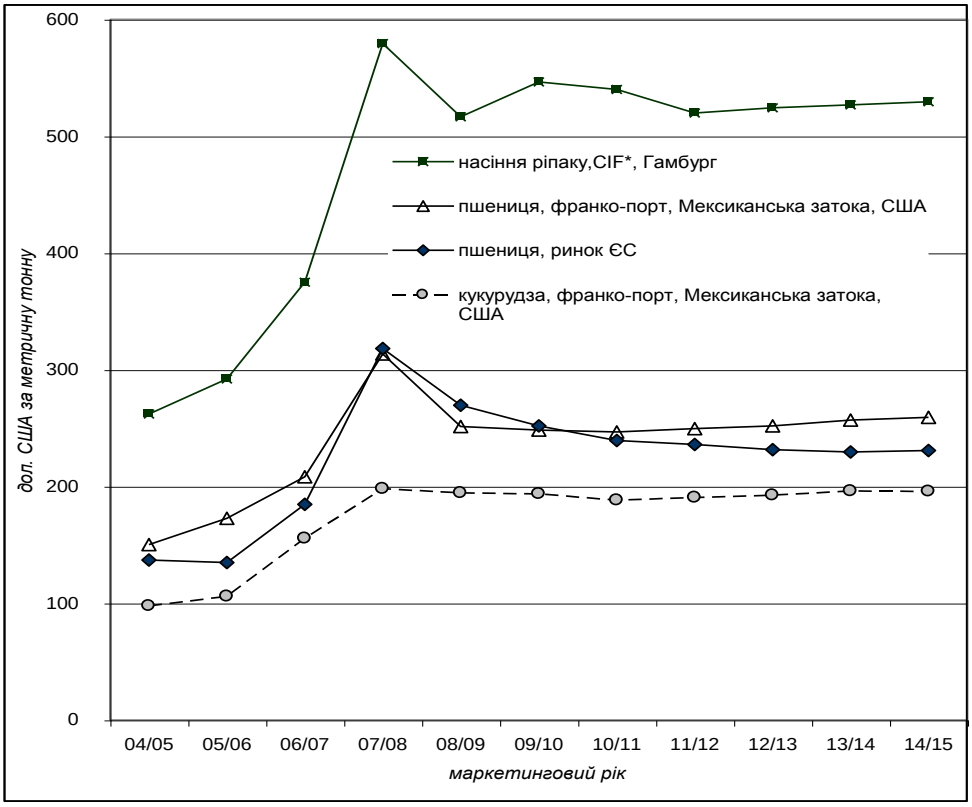
У свою чергу, застосування адміністративних механізмів регулювання ще більше викривлює ринкову ситуацію на зерновому ринку – призводить до зменшення прибутків і зростання втрат учасників ринку, поглиблення нерівномірності у розподілі прибутків, стимулює чергові провали ринку, які знову врегульовуються адміністративними методами. Зокрема, неузгоджені з учасниками ринку і несподівані для них заходи по обмеженню експорту зерна у 2006 р. зашкодили репутації країни на світових зернових ринках, адже найбільшими експортерами українського зерна є європейські, американські і російські компанії. Крім негативних короткострокових наслідків для учасників аграрного ринку, обмеження на експорт зерна матимуть негативний довгостроковий ефект. У довгостроковій перспективі українським експортерам доведеться відновлювати втрачені позиції на світових ринках, а державі – втрачену довіру учасників ринку. Послабляться позиції національних операторів експортного сегмента зернового ринку, особливо середніх і дрібних з обмеженими фінансовими ресурсами. Відповідно, посиляться позиції транснаціональних корпорацій. Події 2006–2007 рр. сприятимуть погіршенню інвестиційного клімату і зниженню інвестування у виробництво зерна.

Системні чинники неефективності регулювання аграрних ринків. Одним із критеріїв ефективності товарних ринків вважається справедливий розподіл прибутків між учасниками ринку. На зерновому ринку прибутки розподіляються нерівномірно: регулювання державою цін на "соціальні сорти" хліба ставить у нерівні умови борошномельні і хлібопекарські підприємства, доходи експортерів знижуються через затримки із відшкодуванням ПДВ, і всі ці проблеми перекладаються на виробників зерна через зниження закупівельних цін. Крім того, сільськогосподарські підприємства втрачають прибутки через існування посередницьких ланцюжків, відсутність ринкової інформації і маркетингової стратегії. Системний характер має проблема відсутності достовірної інформації на ринку – як ринкової, так і статистичної. Зокрема, учасники ринку і експерти мають сумніви щодо існування реального балансу зерна.

Нові загрози аграрним ринкам і виклики для державного регулювання. Нові загрози аграрним ринкам і виклики для державного регулювання пов'язані із впливом світових ринків. Внутрішній аграрний ринок України як країни із значним експортним потенціалом у сільському господарстві залежить від кон'юнктури світового ринку. Протягом 2006/07 МР на світовому ринку відбулося різке зростання цін на зерно, а слідом за зерном – на продукти тваринництва. Це явище отримало назву світового цінового продовольчого шоку або "агфляції". Крім суб'єктивного природного чинника (посухи у деяких країнах-експортерах зерна, зокрема, в Австралії), два об'єктивних чинники зумовили цю тенденцію – зростання посівних площ для виробництва енергетичних культур за рахунок скорочення площ для виробництва продовольства і кормів та зростання споживання зерна у світі, насамперед, через збільшення споживання м'яса у країнах, які швидко розвиваються, зокрема, Китаї та Індії. Тільки у 2006/07 МР посівні площі під виробництво енергетичних культур у США збільшилися на 48%. Уряд США встановив високі цілі щодо виробництва і споживання біоенергії, відповідно з якими біоенергія повинна до 2010 р. становити 4% від споживання енергії у промисловості та на комунальних підприємствах, до 2015 р.– 5,5, а до 2020 р.– 7%. Ці цілі набагато перевищують сільськогосподарські можливості США і потребують переробки всього валового збору кукурудзи та сої на етанол та біодизель. Саме ціни на кукурудзу у США стали каталізатором зростання світових цін на зернові – протягом 2006/07 МР вони зросли на 47% (рис. 1). Конкуренція за земельні ресурси між енергетичним та продовольчим сектором призвела в наступному 2007/08 МР до зростання цін на пшеницю на 73,3% на ринках ЄС та 50,5% на ринках США. Зростали ціни і на олійні, особливо на насіння ріпаку, що використовується в біоенергетиці ЄС (на 54,5% протягом 2007/08 МР).

Світова тенденція зростання цін сприяє підвищенню доходів сільськогосподарських виробників. У США середні фермерські ціни на пшеницю

зросли на 40,4% за рік з липня 2006 до липня 2007 р. [3]. Аналогічні тенденції відбуваються в Україні. За даними Держкомстату України, середні ціни реалізації пшениці аграрними підприємствами зросли на 40,2% за період з січня-липня 2006 р. до січня-липня 2007 р. [4], і їх рівень перевищив максимальні закупівельні ціни, тобто формально виникли підстави для здійснення товарної інтервенції на ринку зерна згідно із Законом України "Про державну підтримку сільського господарства України" (від 24.06.2004 р. № 1877-IV).



* CIF – товар застраховується та доставляється у порт замовника .

Рис. 1. **Прогноз динаміки світових цін на пшеницю, кукурудзу та насіння ріпаку**

Джерело: FAPRI – Інститут досліджень продовольчої і сільськогосподарської політики, США [5].

Експерти провідних міжнародних організацій і інститутів [6, 7] не бачать перспективи для зниження світових цін на зерно протягом наступного десятиріччя до рівня, який існував до 2006 р. і, відповідно, не прогнозують зниження цін на продукцію тваринництва. Таким чином, запровадження в Україні тимчасових адміністративних заходів щодо стримування цін на м’ясо та на хліб не вирішить завдання припинення зростання продовольчих цін на внутрішньому ринку у середньостроковій і довгостроковій перспективі. Ситуація, що склалася на ринку, зумовлена об’єктивними довготривалими тенденціями, отже, пот-

ребує системного вирішення на рівні державного регулювання внутрішнього агропродовольчого ринку. Після набуття Україною членства у Світовій організації торгівлі (СОТ), країна також отримала можливість об'єднувати зусилля з іншими членами СОТ задля змін у регулюванні світових ринків зерна.

Обґрунтування позицій України у Дохійському раунді СОТ в умовах зростання світових цін на продовольство. В рамках СОТ триває дискусія щодо можливостей зниження у середньостроковій та довгостроковій перспективі цін на агропродовольчу продукцію шляхом завершення Дохійського раунду СОТ, який зайшов у глухий кут саме через незгоду учасників щодо порядку скорочення тарифів та субсидій в аграрному секторі. Наприклад, ЄС готовий скоротити імпортні мита на сільськогосподарські товари лише на 39%, а не на 54%, як того вимагає так звана "група 20", налаштована на більш радикальні реформи. У цю групу входить 21 країна на чолі з Бразилією та Індією. Негнучку позицію щодо поступок у сфері державної підтримки займають і США, які зумовлюють ці поступки компенсаціями у вигляді відкриття ринків країнами, що розвиваються, зокрема Індією.

Особливість сучасного регулювання сільського господарства у СОТ полягає у тому, що деякі члени СОТ, насамперед розвинені країни, мають право використовувати такі заходи підтримки, як експортні субсидії та спеціальні захисні заходи (у використанні яких Україні відмовлено), а також значні обсяги підтримки галузі заходами "жовтої скриньки". Зокрема, експортні субсидії використовують близько 20 країн-членів СОТ, серед яких США, країни ЄС і Канада. Отже, саме нерівні умови у сфері сільського господарства для розвинених країн і країн, що розвиваються, зумовлюють негативні наслідки лібералізації світової торгівлі для сільського господарства останніх. Багато країн-членів СОТ критикують позицію генерального директора СОТ Паскаля Ламі щодо позитивної ролі подальшої лібералізації світових аграрних ринків у подоланні негативних наслідків зростання світових цін на продовольство для країн, що розвиваються. Їх аргументи, з якими важко не погодитися, зводяться до такого:

- Доха-раунд не спроможний розв'язати проблему агфляції, оскільки він не розглядає ініціативи щодо контролю над спекулятивними інвестиціями в агропродовольчий сектор, не пропонує ініціатив щодо ринкових викривлень, пов'язаних із олігополією постачальників нафти (ОРЕС), не узгоджує свою діяльність із ініціативами ООН щодо захисту довкілля, не має ініціатив щодо вирішення проблеми субсидування виробництва біопалива у країнах ЄС та США, яке спричинило до зростання цін на продовольство, обмежує можливості урядів надавати пріоритети виробництву продовольства у відповідь на зростання виробництва біопалива;

• лібералізація торгівлі призвела до зростання імпорту субсидованої продукції з розвинених країн і знищує власне виробництво у країнах, що розвиваються (навіть у таких, що були здатні забезпечувати населення власним продовольством), що в умовах зростання світових цін загрожує їх продовольчій безпеці;

• заборона або обмеження СОТ заходів урядів по зменшенню залежності від коливань цін на агропродовольчу продукцію, таких як контроль за обсягами імпорту та експорту, підтримка продовольчих запасів, цінова підтримка і контроль за цінами, зменшують можливості урядів пом'якшувати вплив нестабільної кон'юнктури світових ринків для населення;

• Доха-раунд спрямований на посилення позицій транснаціональних корпорацій у сфері агробізнесу за рахунок фермерів і місцевого агробізнесу країн, що розвиваються.

Досвід країн-членів СОТ, для яких лібералізація торговельних режимів обернулася втратою самодостатності у забезпеченні населення продовольством, втратою можливостей їх урядів вживати заходи регулювання внутрішніх цін, внаслідок чого їх населення виявилося беззахисним перед зростанням цін на продовольство, наочно продемонстрував, що політика торговельної лібералізації, яка збільшує залежність країни від різких змін кон'юнктури світових ринків і зменшує можливості розвитку власного виробництва, є недалекоглядною.

Позиція України у переговорах має бути всебічно обґрунтована, насамперед, чітко визначені цілі цих переговорів для країни. Особливість їх полягає у тому, що вони частково співпадають із цілями країн, що розвиваються, тим більше, що Україна вступила у СОТ на значно більш жорстких умовах. Цілі переговорів повинні враховувати: (1) інтереси сільськогосподарських виробників, що виробляють продукцію на експорт, зокрема виробників зерна, яким вигідне зростання світових цін; (2) інтереси споживачів, на добробут яких зростання цін впливає негативно; (3) інтереси національних виробників, продукція яких виявляється неконкурентоспроможною порівняно із імпортованою субсидованою продукцією. Протилежні інтереси учасників ринку визначають позицію держави – необхідно, з одного боку, гарантувати продовольчу безпеку населенню і захистити національних виробників від субсидованого експорту, а з іншого – забезпечити реалізацію конкурентних переваг експортоорієнтованих галузей АПК. Проаналізуємо позиції основних груп країн-членів СОТ у сфері сільського господарства і їх відповідність інтересам України.

Протягом попередніх переговорів Доха-раунду була досягнута рамкова домовленість щодо дозволу країнам, що розвиваються, захищати від тарифних скорочень продукти, визначені як "спеціальні", з метою підтримки про-

довольчої безпеки і розвитку сільських регіонів у середньостроковій та довгостроковій перспективі. Група із 46 країн, що розвиваються, відома як G33, пропонує обмежити скорочення до 20% тарифних позицій, тоді як США та деякі інші країни пропонують суттєво зменшити частку спеціальних продуктів, а також нав'язують країнам обмеження у визначенні спеціальних продуктів. В умовах зростання залежності від світових цін групу G33 готові підтримати значно більше країн, що розвиваються, з метою зростання власного виробництва. Безумовно, доцільно підтримати їх ініціативу і позицію, що саме уряди країн мають визначати перелік спеціальних продуктів залежно від споживчого кошика їх населення і рівня внутрішніх цін. Варта уваги й інша ініціатива країн, що розвиваються, що стосується підтримки продовольчої безпеки у короткостроковій перспективі. Йдеться про спеціальний захисний механізм, який дозволить країнам піднімати імпортні тарифи у відповідь на зниження цін або зростання імпорту.

Доцільно також підтримати пропозицію так званої Африканської групи країн щодо дозволу країнам-виробникам агропродовольчих товарів укладати між собою угоди для стабілізації цін. Механізм реалізації цієї пропозиції включає відновлення політики використання державних запасів для стабілізації цін.

Пропозиції щодо вдосконалення державного регулювання внутрішнього ринку зерна та продуктів його переробки. Рішення щодо регулювання агропродовольчого ринку в умовах зростання світових і внутрішніх цін на продукти рослинництва і тваринництва повинні досягати цілей державного регулювання ринків, а саме: одночасно підтримувати доходи сільськогосподарських товаровиробників і забезпечувати цінову доступність продуктів харчування для населення. Принципово можливі три варіанти регулювання ринку задля досягнення продовольчої безпеки, які не знижують доходи сільськогосподарських товаровиробників:

1) адміністративне стримування цін на соціальні сорти хліба шляхом обмеження прибутків борошномельних і хлібопекарських підприємств;

2) державна підтримка борошномельних та хлібопекарських підприємств шляхом надання пільгових кредитів та/або здійснення державою товарних інтервенцій;

3) пряма (грошова або продуктова) підтримка споживачів.

Недоліки *першого варіанта* виявилися протягом останніх років у результаті застосування практики адміністративного регулювання ринку борошна і хлібопродуктів: це низька якість хліба, відсутність коштів на технічну модернізацію хлібопекарських підприємств, штучне підвищення хлібопекарськими підприємствами цін на продукцію з борошна вищого ґатунку з метою компенсації збитків від виробництва соціальних сортів хліба, зростання не-

довіри серед господарюючих суб'єктів на ринку зерна і продуктів його переробки тощо. Результатом адміністративного регулювання ринку борошна і хлібопродуктів стали масовий вихід з ринку малих і середніх підприємств і утворення регіональних монополій. Зокрема, як свідчать дані, наведені в таблиці, серед п'ятірки підприємств-лідерів виробництва борошна в Україні чотири утримують монопольні позиції на регіональних ринках борошна Київської, Дніпропетровської, Харківської областей та АР Крим. Їх частка на ринку борошна становить від 56,1 до 73,8%. Одна з причин порушення конкурентних умов на регіональних ринках борошна полягає в адміністративному регулюванні ринків, адже обласним державним адміністраціям зручніше контролювати ринок через одного представника, який має ринкову владу.

Таблиця

Виробництво борошна підприємствами-лідерами ринку,
березень 2008 р.

Область	**Виробництво борошна за місяць в області,** *тис. тонн*	**Борошномельні підприємства-лідери ринку**	**Виробництво борошна за місяць підприємством-лідером ринку,** *тис. тонн*	**Частка регіонального ринку підприємства-лідера ринку,** *%*
Київська	27,5	ЗАТ "Київмлин"	20,3	73,8
Дніпропетровська	14,0	ВАТ "Дніпропетровський МК"	9,2	65,7
Донецька	21,2	ЗАТ "Донецький КХП №1"	7,7	36,3
Харківська	13,3	ДП "Новопокровський КХП"	8,7	65,4
АР Крим	11,4	ВАТ "Сімферопольський КХП"	6,4	56,1

Джерело: розрахунки за даними АПК-інформ: Производство продукции предприятиями пищевой и перерабатывающей промышленности в Украине в марте 2008 года. – Доступно з: <http//www.apk-inform.com>.

Другий варіант регулювання ринку є, по суті, розвитком першого і спрямований на компенсацію втрат борошномельних і хлібопекарських підприємств від адміністративного регулювання ринку зерна і продуктів його переробки. Цей варіант має свої недоліки, серед них – підтримка регіональних монополій на ринку продуктів переробки зерна, можливість поширення корупційних схем, відсутність подібних схем підтримки в розвинутих країнах світу, які підтримують або сільськогосподарського виробника, або населення, але не інших учасників агропродовольчого ланцюжка. Крім того, цей підхід може розглядатися лише як тимчасовий, як перехід до більш ефективних прямих методів підтримки кінцевих споживачів, тому що не забезпечує системну підтримку доходів населення у разі "ланцюгової реакції" цін на продукти харчування, при виробництві яких використовується зерно, зокрема, м'ясо-молочних продуктів. Таким чином, обмежувати підтримку продоволь-

чої безпеки населення самим лише регулюванням цін на соціальні сорти хліба принаймні неефективно. Як свідчать дані, наведені на рис. 2, в результаті зростання цін на зерно вже у 2007 р. відбулося подорожчання продуктів переробки зерна і продуктів тваринництва, у виробництві яких використовується зерно. Зокрема, протягом року в роздрібній торгівлі масло тваринне і яйця подорожчали на 50%, молоко – на 49, м'ясо – на 12–16%.

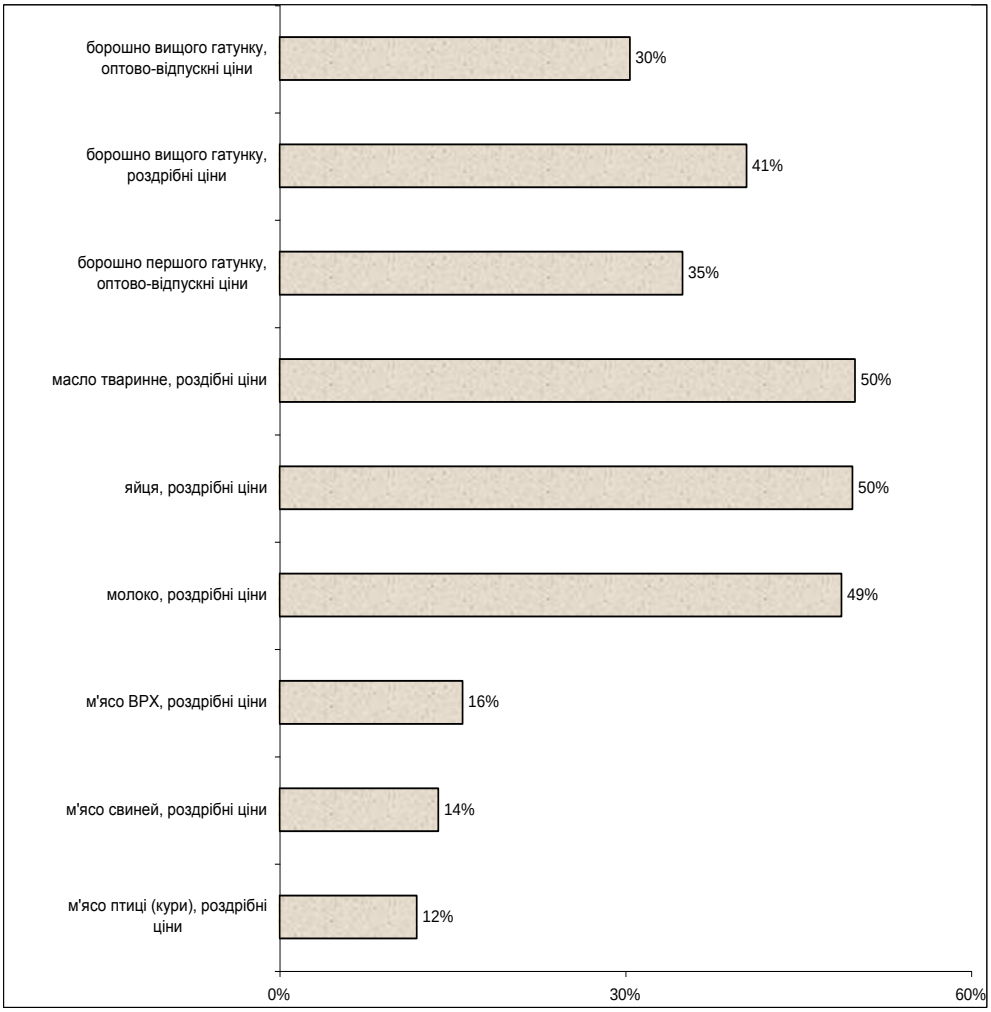


Рис. 2. **Зростання середньозважених цін на основні види сільськогосподарської продукції та продуктів її переробки:**
грудень 2007 до грудня 2006, %

Джерело: за даними цінового моніторингу МінАП станом на 21 грудня 2007 р. – Доступно з: <http://www.minagro.kiev.ua/page/?4729>.

З точки зору економічної теорії і з врахуванням досвіду інших країн, найбільш ефективним є *третій варіант* регулювання як такий, що здійснює найменше втручання в ринкові механізми і забезпечує справедливий розподіл доходів між учасниками ринку. Крім того, на відміну від державних інтер-

венцій на ринку борошна і пільгового кредитування борошномельних і хлібопекарських підприємств, програми прямої підтримки населення не належать до "жовтої скриньки", які після набуття Україною членства у СОТ підлягають під зобов'язання зі скорочення.

Цей варіант використовується, зокрема, у США, де поширені програми адресної продовольчої допомоги бідним верствам населення. Слід взяти до уваги, що уряд США таким чином розподіляє залишки сільськогосподарської продукції і продуктів її переробки, які накопичуються в результаті реалізації програм підтримки сільськогосподарських виробників, зокрема, заставних закупівель. Оскільки в Україні не накопичені значні запаси продовольства, пряму підтримку малозабезпечених верств населення доцільно здійснювати у грошовій формі.

Важливим аргументом на користь вибору третього варіанта регулювання ринку зерна і продуктів його переробки є значна диференціація у споживанні продуктів харчування між домогосподарствами найменш забезпеченого першого дециля, домогосподарствами з середньодушовими загальними доходами на місяць нижчими за прожитковий мінімум та найбільш заможними домогосподарствами, які складають десятий дециль.

За перші 9 місяців 2007 р. остання група спрямовувала на харчування, порівняно з домогосподарствами найменш забезпеченого першого дециля і домогосподарствами, середньодушові місячні загальні доходи яких нижчі за прожитковий мінімум, відповідно в 1,6 та 1,5 раза меншу частку всіх сукупних витрат (42%), а вартість (18,1 грн) спожитих однією особою за добу продуктів була вищою відповідно в 2,5 та 2,2 раза [8].

Отже, чинниками, які зумовлюють більшу ефективність третього варіанта регулювання ринку зерна і продуктів його переробки є:

- мінімальне втручання у ринкові механізми, ліквідація обмежень доходів переробних підприємств, а отже, усунення суперечностей і зростання довіри на ринку;
- розвиток конкурентного середовища на регіональних ринках;
- узгодженість регулювання із нормами СОТ;
- можливість для сільськогосподарських виробників використати зміну кон'юнктури світових аграрних ринків для покращання свого фінансового стану;
- більш ефективне використання коштів на цільову підтримку виключно малозабезпечених верств населення, а не всіх споживачів хлібобулочних виробів;
- більш ефективний захист малозабезпечених верств населення від зростання цін на продовольчі товари у разі "ланцюгової реакції" цін.

Лібералізація ринку зерна та продуктів його переробки передбачена Указом Президента України "Про деякі заходи щодо розвитку ринку зер-

на" (від 18.09.2007 р. № 810/2007), у якому поставлене завдання обмежити використання адміністративного регулювання цін на сільськогосподарську продукцію.

Як альтернативу заходам адміністративного контролю за цінами, які застосовуються згідно з п.12 Додатку до Постанови Кабінету Міністрів України "Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів місцевих рад щодо регулювання цін (тарифів)" (від 25.12.1996 р. № 1548), у п. 2.1. Указу визначено доцільність застосування заходів прямої підтримки малозабезпечених верств населення.

Законодавством України передбачені механізми захисту малозабезпечених верств населення від зростання цін на продукти харчування. Законом України "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям" (від 01.06.2000 р. № 1768-III) сім'ям з середньомісячним сукупним доходом, нижчим від прожиткового мінімуму для сім'ї, забезпечується рівень життя, не нижчий за прожитковий мінімум, шляхом надання грошової допомоги. Рівень забезпечення прожиткового мінімуму встановлюється, виходячи з реальних можливостей видаткової частини Державного бюджету України, і затверджується одночасно з прийняттям закону про Державний бюджет України на відповідний рік. Згідно із Законом України "Про прожитковий мінімум" (від 15.07.1999 р. № 966-XIV) прожитковий мінімум визначається як вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості. Постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення" (від 14.04.2000 р. № 656) затверджено набори продуктів харчування для основних соціальних і демографічних груп населення. До складу набору входять хлібопродукти (хліб пшеничний, житній, борошно пшеничне), макаронні вироби, крупи, м'ясо і м'ясопродукти, молоко і молокопродукти, масло вершкове, олія, яйця, картопля, овочі, фрукти, цукор, риба і рибопродукти тощо. Для спостереження за динамікою рівня життя в Україні на основі статистичних даних про рівень споживчих цін спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі праці та соціальної політики розраховує щомісяця фактичний розмір прожиткового мінімуму на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення. Таким чином регулюється розмір соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям у разі зростання цін на окремі продовольчі товари.

Оцінка коштів, необхідних для компенсації зростання цін на соціальні сорти хліба малозабезпеченим верствам населення. При скасуванні адміністративного стримування цін на соціальні сорти хліба за рахунок обмеження прибутків борошномельних і хлібопекарських підприємств необхідно нейтралізувати вплив зростання цін на рівень життя малозабезпечених верств населення.

На основі даних Держкомстату України, Міністерства аграрної політики України, а також прогнозів світових цін на зерно FAPRI можна оцінити, якими були б додаткові витрати найбідніших верств населення у разі прийняття рішення про лібералізацію ринку зерна на початку 2008 р. (на виконання Указу Президента України від 18.09.2007 р. № 810/2007) і подорожчання внаслідок цього "соціальних" сортів хліба, до яких прийнято відносити батон, український і пшеничний хліб.

У цих розрахунках були використані також експертні оцінки Всеукраїнської асоціації пекарів, неодноразово оприлюднені у ЗМІ, згідно з якими 65% попиту населення становить попит на соціальні сорти хліба. Разом із тим, за оцінками Української зернової асоціації ціни на хліб на третину визначаються вартістю борошна, а ціни продажу борошна становлять близько 150% від ціни зерна, що переробляється.

За прогнозом FAPRI, ціни на зернові протягом 2007/2008 рр. досягли свого максимуму і в наступні п’ять років зростати не будуть, проте залишаться на високому рівні (див. рис. 1).

За даними цінового моніторингу Мінагрополітики [9], станом на 21.12.2007 р. середньозважені закупівельні ціни за тонну пшениці третього класу зросли на 82% порівняно з цінами відповідного періоду 2006 р. і досягли 1357 грн. За цей же період, згідно з даними цінового моніторингу МінАП, оптово-відпускні ціни на борошно вищого ґатунку зросли на 30%, а роздрібні – на 41%, на борошно першого ґатунку зросли за рік на 35% (див. рис. 2). Випереджання темпів зростання роздрібних цін на борошно вищого ґатунку дозволило зробити припущення щодо подальшого зростання оптових цін за умови відміни адміністративних заходів регулювання ринку і реалізації борошна із зерна минулорічного врожаю. Тому в розрахунки зростання вартості соціальних сортів хліба було закладено максимальне зростання вартості борошна на 47,5% від кінця грудня 2006 р. (якщо припустити, що ціни продажу борошна становлять близько 150% від ціни зерна, що переробляється).

Якщо виходити з оцінки частки борошна у ціні хліба, можна було передбачити зростання вартості хліба мінімум на 16%, а максимум на 26% (відповідно із борошна вищого та першого ґатунку).

За даними Держкомстату України, за 9 місяців 2007 р. одне домогосподарство споживало 9,6 кг хліба і хлібних продуктів у середньому за місяць у розрахунку на одну особу [див. 8]. Проте, згідно з міжнародною Класифікаці-

єю індивідуального споживання за цілями група 01.1.1. "Хліб та хлібопродукти" включає не тільки хліб, а також рис, макаронні вироби, кондитерські вироби з борошна, крупи та злакові культури в зерні, інші хлібні продукти. Згідно з ваговою структурою, яка використовується для розрахунку Індексу споживчих цін (ІСЦ), частка хліба в групі 01.1.1 становить 40,78% (пшеничний з борошна вищого ґатунку – 10,79%, пшеничний з борошна першого ґатунку – 10,13, житній, житньо-пшеничний – 8,07, батон – 11,77%).

Витрати на хліб і хлібопродукти в 2006 р. становили 93,37 грн у середньому на домогосподарство, а витрати безпосередньо на хліб – 40,78% від цієї суми, тобто 38,07 грн. У цих витратах, за експертними оцінками, витрати на соціальні сорти хліба становлять 65%, тобто 24,75 грн на місяць. Якщо б ціни на соціальні сорти хліба зросли в результаті лібералізації зернового ринку на 26% (згідно із максимальними оцінками), то домогосподарство витрачало б у середньому 31,19 грн на місяць на соціальні сорти хліба, тобто на 6,44 грн більше. Додаткові витрати всіх домогосподарств України становили б 112953736 грн щомісячно.

Якщо компенсувати ці витрати домогосподарствам із середньодушовими загальними доходами на місяць, нижчими за прожитковий мінімум, то потрібно було б виплачувати приблизно 30 158 тис. грн щомісячно. Ці розрахунки базуються на даних вибіркового обстеження життя домогосподарств Держкомстату за 9 місяців 2007 р., згідно з якими частка домогосподарств із середньодушовими загальними доходами на місяць, нижчими за прожитковий мінімум (525 грн у III кв. 2007), становила 26,7%.

Таким чином, якби на початку 2008 р. було скасовано адміністративне регулювання ринку хліба, то це коштувало б усім споживачам 113 млн грн щомісячно, а домогосподарствам із середньодушовими загальними доходами на місяць, нижчими за прожитковий мінімум, 30,2 млн грн щомісячно.

В умовах збереження тенденції високих цін на зерно і підвищення цін на продовольчі продукти, для виробництва яких використовується зерно, пряма грошова підтримка є більш ефективним механізмом забезпечення економічної доступності цих продуктів для малозабезпечених верств населення. Іншим механізмом забезпечення доступності продовольства для малозабезпечених верств населення, вартим детального аналізу, є організація системи прямої продуктової допомоги. Експорт зерна в умовах зростання світових цін не втрачатиме привабливості, тому для забезпечення внутрішніх потреб необхідно визначити на законодавчому рівні критерії балансової стабільності, порушення яких на ринку зерна дає підстави для запровадження обмежень експорту.

Література

1. *Огінський А.М.* Національна система сільського господарства: вступ до загальної теорії і практики державного управління. – К.: ІАЕ УААН, 1999. – 365 с.

2. *Могильний О.М.* Державне регулювання аграрного виробництва в період трансформації економіки. – К.: ІАЕ УААН, 2002. – 430 с.

3. World Wheat: FAPRI 2007 Agricultural Outlook // http://www.fapri.iastate.edu/. – P. 157.

4. Wheat Outlook/WHS-07g/August 14, 2007/ Economic Research Service, USDA//http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/WHS/WHS-08-14-2007.pdf

5. Стан сільського господарства у січні–липні 2007 р.: Експрес-випуск Державного комітету статистики України №197 від 14.08.2007 р.

6. OECD-FAO Agricultural Outlook 2007-2016 / http://www.oecd.org/dataoecd/6/10/38893266.pdf.

7. Simla Tokgoz, Amani Elobeid, Jacinto F. Fabiosa, Dermot J. Hayes, Bruce A. Babcock, Tun-Hsiang (Edward) Yu, Fengxia Dong, Chad E. Hart, John C. Beghin Emerging Biofuels: Outlook of Effects on U.S. Grain, Oilseed, and Livestock Markets //. http://www.card.iastate.edu/publications/synopsis.aspx?id=1050.

8. Витрати і ресурси домогосподарств України за 9 місяців 2007 р. (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств): Експрес-випуск Держкомстату України: http://www.ukrstat.gov.ua.

9. Оперативна інформація про рівень середньозважених цін на основні види сільськогосподарської продукції та продукти її переробки станом на 21 вересня 2007 р.: http://www.minagro.gov.ua/page/?4729.