



<https://doi.org/10.15407/eip2022.03.099>

УДК: 338.2

JEL: L510

Володимир Олефір¹

РЕГУЛЮВАННЯ ТОВАРНИХ РИНКІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНОГО І ВОЄННОГО СТАНУ

Економіка може функціонувати як у звичайних, так і у надзвичайних умовах, до яких відносяться надзвичайний і воєнний стан. Надзвичайні умови виникають час від часу і можуть бути як відносно короткими, так і достатньо тривалими. До функціонування економіки в умовах надзвичайного і воєнного стану можна віднести подолання пандемії та відсіч збройній агресії. Функціонування економіки в умовах надзвичайного і воєнного стану потребує особливих методів державного регулювання, в т. ч. і товарних ринків.

Метою статті було визначити методичні підходи до формування регуляторної політики на товарних ринках в умовах надзвичайного і воєнного стану. Для досягнення мети було поставлено такі завдання: 1) визначити особливості регулювання товарних ринків в умовах надзвичайного і воєнного стану; 2) оцінити ефективність регуляторного впливу; 3) обґрунтувати рекомендації щодо поліпшення регуляторної політики.

Під час проведення дослідження застосовувалися методи виборки і статистичної обробки інформації. Для аналізу використовувалися дані Державної служби статистики України, Міністерства фінансів України, Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів. Особливу увагу було приділено методам цінового регулювання і збільшення пропозиції на ринках споживчих товарів.

Однією з головних особливостей функціонування економіки в умовах пандемії COVID-19 і воєнного стану є порушення звичайних ланцюгів постачання товарів. На ринках виникає товарний дефіцит, який стимулює зростання цін. Тому одними

¹ **Олефір, Володимир Костянтинович** – канд. екон. наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник, ДУ "Інститут економіки та прогнозування НАН України" (вул. Панаса Мирного, 26, м. Київ, 01011, Україна), ORCID: 0000-0003-4180-3435, e-mail: oksavol@ukr.net



з головних завдань регуляторної політики на товарних ринках є стимулювання пропозиції і стримування темпів інфляції. З цією метою впродовж 2020–2022 рр. було запроваджено комплекс заходів: спрощено процедуру започаткування бізнесу, знижено податкове навантаження, проведено дерегуляцію ціноутворення, обмежено експорт, знижено бар'єри для імпорту, запроваджено декларування наміру підвищення ціни, встановлено граничні ціни тощо.

У результаті проведених досліджень було виявлено: 1) високу ефективність впливу на цінову динаміку експортних обмежень і податкових пільг; 2) низьку ефективність декларування наміру підвищення ціни щодо стримання темпів інфляції; 3) відносно високу ефективність встановлення граничних цін під час пандемії і низьку ефективність в умовах воєнного стану; 3) доцільність запровадження вільних цін на ринках товарів істотної соціальної значущості за наявності великого рівня конкуренції між постачальниками; 4) вагоме значення конкуренції між постачальниками для подолання дефіциту і цінової стабільності.

Для поліпшення регуляторної політики в умовах надзвичайного і воєнного стану було обґрунтовано такі рекомендації, як: 1) скасувати встановлення граничних цін на ринках із високим рівнем конкуренції; 2) спростити процедуру декларування наміру підвищення ціни і посилити контроль за її виконанням; 3) сформувати стратегічні запаси товарів істотної соціальної значущості на випадок надзвичайного і воєнного стану².

Ключові слова: державне регулювання, товарні ринки, надзвичайний стан, воєнний стан, пандемія COVID-19, регулювання цін, граничні ціни, декларування зміни ціни, подвійні ціни

Уже понад двох років вітчизняна економіка функціонує в умовах спочатку просто надзвичайного, а тепер і воєнного стану. У березні 2020 р. в Україні було запроваджено карантин унаслідок поширення коронавірусної хвороби (COVID-19). Упродовж березня–травня 2020 р. карантин був жорстким, а починаючи з червня 2020 р. і дотепер – адаптивним. Наприкінці лютого 2022 р. в Україні було запроваджено воєнний стан через повномасштабну збройну агресію РФ проти України. Ці надзвичайні умови позначилися на функціонуванні товарних ринків, що вплинуло і на регуляторну політику.

² Публікацію підготовлено в рамках виконання НДР "Вплив багатополлярної глобалізації на зовнішню торгівлю України" (№ держреєстрації 0121U100222).

Характерною особливістю регуляторної політики на початковій стадії пандемії COVID-19 була антиекспортна спрямованість. Значна кількість країн запровадила обмеження експорту медичних товарів і агропродовольчої продукції. Найбільшою проблемою для країн стала нестача внутрішньої пропозиції, а не надмірне внутрішнє виробництво як упродовж глобальної фінансової кризи 2008 р.

В Україні із поширенням пандемії COVID-19 також було обмежено експорт відносно невеликої номенклатури товарів: медичні засоби індивідуального захисту, етиловий спирт, гречка. Для внутрішнього ринку наслідком пандемії стало порушення налагоджених ланцюгів постачання товарів і зменшення купівельної спроможності домогосподарств. Посилювався протекціонізм одночасно із надмірним експортом окремих видів продуктів харчування, що створило дефіцит на внутрішньому ринку. Ця ситуація вимагала відповідної регуляторної політики.

Запровадження воєнного стану стало важким випробуванням для українського народу, держави та бізнесу. Усі ресурси було мобілізовано на відсіч збройній агресії та на захист територіальної цілісності держави. Внаслідок активних бойових дій у країні було зруйновано транспортну інфраструктуру, складське господарство, роздрібні мережі, знищено або розграбовано запаси товарно-матеріальних цінностей. Країна-агресор та її сателіт припинили ввезення в Україну товарів, значна частина яких відносилася до критичного імпорту. Крім того, вони заблокували морські порти і транзитний рух товарів для України через свою територію. Враховуючи великий рівень імпортозалежності економіки, це ще більше ускладнило функціонування внутрішнього ринку.

Кожний стан економіки потребує відповідної регуляторної політики. За нормальних умов функціонування економіки політика одна, за умов пандемії і повномасштабної агресії – інша. Так само регуляторна політика суттєво змінилася після початку пандемії, а потім після запровадження в країні воєнного стану. Надзвичайний і воєнний стан можна розглядати як тимчасове явище до нормалізації ситуації. Тим не менш вони періодично виникають і можуть продовжуватися достатньо довго. Тому органи державного управління повинні бути готовими діяти раціонально і мати дієві інструменти впливу на ситуацію, що є достатньо актуальною **проблемою**.

Метою статті було визначити методичні підходи до формування регуляторної політики на товарних ринках в умовах надзвичайного і воєнного стану. Для досягнення мети були поставлені такі **завдання**: 1) дослідити зміни, які відбулись на товарних ринках і в регуляторній політиці впродовж 2020–2022 р.; 2) оцінити ефективність регуляторного впливу; 3) розробити рекомендації щодо поліпшення дієвості регуляторної політики.

Вітчизняна і закордонна наукова періодика присвячена в основному проблемам регулювання товарних ринків в умовах нормального функціонування економіки [1–8]. Науковці обговорюють питання моніторингу поточних цін, аналізу впливу чинних нормативних актів на



підприємницьку діяльність, захисту прав споживачів, державного регулювання споживчого попиту, ефективності різних інструментів державного управління, практичним аспектам контролю за дотриманням встановлених правил у регіонах, ефективності діяльності державних інтервенційних фондів, регулювання ціноутворення у розрізі окремих товарних ринків тощо. При цьому проблемам функціонування товарних ринків в умовах надзвичайного і воєнного стану приділяється недостатньо уваги, що і визначило тематику дослідження.

Під час дослідження використовувалися методи вибірки, статистичної обробки даних та експерименту. Незалежна Україна вперше у своїй історії зазнала впливу пандемії, а також уперше стала об'єктом повномасштабної збройної агресії. В цих умовах органи державного управління вимушені були змінювати регуляторну політику експериментальним чином залежно від ситуації, що складалася. У статті аналізуються позитивні ефекти й негативні наслідки цих експериментів. Інформаційною базою для дослідження слугували матеріали Державної служби статистики України, Міністерства фінансів України, Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів.

Головною особливістю надзвичайного і воєнного стану є порушення усталеного порядку відтворення виробничого процесу. Окремі виробництва скорочують або повністю припиняють свою діяльність унаслідок карантинних обмежень, руйнувань, браку ресурсів, інші – навпаки – працюють із перенавантаженням (заклади охорони здоров'я під час пандемії, підприємства військово-промислового комплексу в умовах війни тощо). При жорсткому карантині (локдауні) пасажирські перевезення громадським транспортом практично припиняються, в той час як під час евакуації населення, підприємств, організацій в умовах воєнного стану транспортна система працює із перенавантаженням.

Інша характерна особливість надзвичайного і воєнного стану – слабка прогнозованість розвитку ситуації. Самі по собі умови надзвичайного і воєнного стану складаються здебільшого несподівано, що виключає можливість поступової адаптації. Перебіг подій під час надзвичайного і воєнного стану також важко прогнозується, про що свідчить динаміка пандемії COVID-19. Тому в умовах надзвичайного і воєнного стану управлінські рішення приймаються здебільшого оперативно, причому інколи не найкращим чином.

Типовою ознакою економіки надзвичайного і воєнного стану є виникнення дефіциту товарів, яких раніше було у достатній кількості. Це пов'язано із самою суттю надзвичайного і воєнного стану, коли порушуються традиційні ланцюги постачання. Особливо це характерно для воєнного стану, коли втрачається зв'язок з окупованими територіями, свідомо знищуються запаси товарно-матеріальних цінностей, блокується постачання товарів за імпортом тощо. Подолання товарного дефіциту є невідкладним завданням органів управління.

Зменшення дефіциту або збалансування попиту і пропозиції в умовах надзвичайного і воєнного стану можливе двома способами: шляхом збільшення пропозиції і шляхом зменшення попиту. Збільшення пропозиції передбачає розгортання додаткових виробничих потужностей, нарощування поставок за імпортом, використання стратегічних запасів. Ці заходи необхідно доповнити політикою, що максимально стимулює пропозицію дефіцитного товару. Зменшення попиту пов'язано із переходом на альтернативні замінники або використанням сурогатів (замінників більш низької якості).

Важливе значення для збільшення пропозиції має раціональна цінова політика. Гранична ціна на товар встановлюється органами управління на рівні, нижчому за ціну рівноваги, що в умовах дефіциту може бути достатньо високою. Використання граничних цін певною мірою стримує темпи інфляції, але позбавляє операторів ринку стимулів до збільшення пропозиції. При цьому граничні ціни, які розраховуються за усередненими нормативами, можуть не враховувати усіх нюансів ринкової кон'юнктури і призводити до виходу операторів з ринку. За політики граничних цін частина дефіцитного товару реалізується на "чорному" ринку, а частина зберігається в запасах.

Вільна ціна найбільш дієво стимулює збільшення пропозиції. За вільної ціни усі наявні товарні ресурси пропонуються до продажу і обсяги прихованих дефіцитних товарів є практично нульовими. При цьому "чорний" ринок також фактично зникає. З боку попиту вільні ціни стимулюють споживачів до пошуку альтернатив дефіцитному товару, який фактично розподіляється на користь покупців, які мають фінансовий ресурс.

У надзвичайних умовах функціонування економіки розподіл дефіцитного ресурсу за механізмом вільних цін не завжди може бути раціональним. Зокрема, в умовах пандемії головним завданням є подолання негативних наслідків інфекційної хвороби, тоді як в умовах воєнного стану головним завданням є відсіч агресору і звільнення окупованих територій. Тому дефіцитний ресурс повинен насамперед спрямовуватися на виконання цих першочергових завдань. Крім того, за вільних цін споживачі, які не мають належного фінансового ресурсу, позбавлені доступу до дефіцитного ресурсу, якому немає альтернативи.

Виходом з подібної ситуації є використання механізму подвійних цін, які поєднують вільні ціни з фіксованими. За цим механізмом держава розраховує необхідну кількість дефіцитного ресурсу, необхідну для виконання першочергових завдань і забезпечення соціально незахищених верств населення. Ці обсяги закупаються в операторів ринку за фіксованими цінами. Після цього оператори ринку мають право продавати залишки ресурсу на вільному ринку за ціною рівноваги. Таким чином, механізм подвійних цін забезпечує раціональний розподіл дефіцитного



ресурсу і при цьому зберігає стимули щодо максимізації його пропозиції на ринок³.

Чим більше дефіцитного ресурсу спрямовується для вільного продажу, тим нижчою є ціна рівноваги. Тому важливим завданням органів управління є забезпечення максимального наповнення ринку дефіцитним товаром, а також у разі нагальної потреби зменшення попиту на нього. Для цього у держави є набір інструментів бюджетно-податкової і грошово-кредитної політики. В комплексі це повинно стримати зростання цін, що особливо важливо в кризових умовах функціонування економіки, що, як правило, призводять до високих темпів інфляції.

Із поширенням в Україні пандемії COVID-19, а пізніше також із запровадженням воєнного стану регуляторна політика зазнала суттєвих змін. Було внесено зміни до чинних нормативних актів, які регулювали товарні ринки до пандемії та воєнного стану. Зокрема, це стосується Законів України "Про захист прав споживачів", "Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів", "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності", "Про державну підтримку сільського господарства України", "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності", "Про ціни і ціноутворення", а також постанови КМУ "Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)" від 25.12.1996 р. № 1548 тощо.

Із поширенням пандемії COVID-19 ряд нормативних актів, які регулюють товарні ринки, було ухвалено додатково. Зокрема, це стосується постанов КМУ "Про заходи щодо стабілізації цін на товари, що мають істотну соціальну значущість, товари протиепідемічного призначення" від 22.04.2020 р. № 341 та "Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2" від 09.12.2020 р. № 1236. Ці дві постанови були одними з головних нормативних актів, які регулювали ринок споживчих товарів під час пандемії. Вони залишились чинними і після запровадження в Україні воєнного стану.

Постанова КМУ від 22.04.2020 р. № 341 визначила переліки товарів протиепідемічного призначення, які необхідні для запобігання поширенню коронавірусної хвороби, а також товарів, що мають істотну соціальну значущість. Для цих товарів запроваджувалася процедура декларування зміни ціни та процедура реєстрації задекларованих цін. Постанова набула чинності 18.05.2020 р. на термін дії карантину, встановленого з метою запобігання поширенню в Україні коронавірусної хвороби COVID-19.

³ Коли кількість наявного на ринку дефіцитного товару буде меншою за державні потреби, держава як екстрений захід може тимчасово націоналізувати товарні запаси і потужності з їх доставки та продажу.

У травні 2021 р. до постанови КМУ від 09.12.2020 р. № 1236 було внесено зміни, які запроваджували в Україні граничні ціни на дизельне паливо і бензини автомобільні. Регламентація ціноутворення стосувалася роздрібною торгівлі й обходила сферу виробництва. Для операторів ринку нафтопродуктів було запроваджено єдину модель ціноутворення із урахуванням даних міжнародного інформаційного агентства *Platts*, розрахункових коефіцієнтів, усереднених витрат на зовнішнє логістичне забезпечення, сум митних платежів, акцизного податку, ПДВ, офіційного курсу НБУ, нормативної рентабельності тощо. Ця нормативна модель ціноутворення діяла до травня 2022 р., після чого її було тимчасово призупинено.

У грудні 2021 р. у постанові КМУ від 09.12.2020 р. № 1236 з'явилася норма, яка встановлювала граничний рівень торговельної надбавки на продукти харчування, що мають істотну соціальну значущість. Постанова обмежувала рівень роздрібною ціни і залишала вільною оптово-відпускну. При цьому в березні 2022 р. із переліку додаткових витрат, які включались у торговельну надбавку, було виключено витрати на логістичні послуги. Таким чином, підприємства роздрібною торгівлі повинні були покривати транспортні витрати не з виручки, а з інших джерел. Термін дії обмеження торговельної надбавки поширювався на період воєнного стану та трьох місяців після його припинення чи скасування.

В умовах пандемії COVID-19 регулювання товарних ринків було запроваджено і в інших країнах. В Аргентині у жовтні 2021 р. було встановлено максимальні ціни на більш як 1000 споживчих товарів, які залишились чинними і в 2022 р. [9]. В Угорщині у листопаді 2021 р. було запроваджено державне регулювання цін на бензин і дизельне паливо, а у лютому 2022 р. – також і на окремі продукти харчування: цукор, борошно, соняшникову олію, свинину, курятину. Ціни на ці товари було штучно зафіксовано на рівні жовтня 2021 р. [10]. У Казахстані на початку 2022 р. на півроку було запроваджено державне регулювання цін на енергоносії і продукти харчування [11].

Аналіз ефективності декларування наміру підвищення ціни щодо цінової стабілізації на вітчизняному внутрішньому ринку виявив ряд особливостей. Проводився він вибірково, зокрема для ринку цукру, який має істотну соціальну значущість. Часовим інтервалом для аналізу було обрано червень–серпень 2021 р., тобто період, коли роздрібні ціни на цукор зростали найвищими темпами. У територіальному вимірі практика декларування досліджувалася на прикладі м. Київ.

Перша особливість декларування полягала у тому, що до нього вдавалися не всі підприємства роздрібною торгівлі. Впродовж червня–серпня 2021 р. декларації подали 11 мереж супермаркетів, які можна віднести до великого бізнесу, а також сім представників середнього бізнесу. Не подали жодної декларації такі великі мережі супермаркетів, як ТОВ "НОВУС Україна", ТОВ "ФУДМЕРЕЖА" ("Велика Кишеня", Велмарт), "МегаМаркет",



"Пчілка маркет". Також жодної декларації не подали суб'єкти малого бізнесу, які так само реалізують цукор та інші товари істотної соціальної значущості.

Друга особливість практики декларування полягала у помітній різниці щодо кількості поданих декларацій. Зокрема, ТОВ "МЕТРО Кеш енд Кері Україна" 13 разів декларувало підвищення ціни по своїх закладах роздрібно торгівлі, ТОВ "Фора" – 12 разів, ТОВ "Сільпо-Фуд" – 11 разів, ТОВ "АТБ-маркет" – 10 разів. При цьому ТОВ "Омега" (мережа "VARUS") і ТОВ "ЛК-Транс" (мережа "ЛотОК") подавали декларацію тільки три рази, а ТОВ "ЕКО-маркет" і ТОВ "АРТЕЙЛ" (мережа ТОВ "КОЛО") – тільки два рази. Так само кількість поданих більшістю суб'єктів середнього бізнесу декларацій упродовж червня–серпня 2021 р. перебувала у межах 2–4. Якщо врахувати, що практично всі суб'єкти господарювання декларували підвищення ціни на 9%, то всі повинні були це зробити в межах 10–13 разів. Таким чином, заклади торгівлі ціну підвищували, але факт цей не декларували.

Приблизно подібною була ситуація й на ринку нафтопродуктів (бензини марки А-92 і А-95, дизельне пальне), які також відносяться до товарів істотної соціальної значущості. Практику декларування цін на нафтопродукти було досліджено в межах національного ринку впродовж січня–травня 2022 р.

Аналіз показав, що не всі оператори роздрібного ринку нафтопродуктів декларували свій намір підвищення ціни. Зокрема, впродовж січня–травня 2022 р. (до запровадження вільних цін 20.05.2022 р.) це зробили тільки 28 національних і регіональних операторів. Причому із 17 провідних національних операторів за версією Мінфіну (ТОВ "МАНГО-ГРУП", ТОВ "СОКАР ЕНЕРДЖІ УКРАЇНА", ТОВ "Альянс Холдинг" (Shell Retail Ukraine), ПП "Укрпалетсистем" (UPG), ТОВ "ВОГ Рітейл" (WOG), ТОВ "Торговий дім "АВІАС"", ТОВ "Торговий дім АВТОТРАНС-ОЙЛ", ТОВ "БРСМ-Нафта", ТОВ Фірма "КАТРАЛ", ТОВ "КВОРУМ-ОЙЛ", ТОВ "КАРТ МАРКЕТ", ТОВ "НСФТЕК ТРЕЙД", ТОВ "ОККО-ДРАЙВ", ЗАТ "РУР ГРУП С.А.", АТ "Укргазвидобування", ПАТ "Укрнафта", ПП "Фактор") це зробили тільки три оператори (ТОВ "Альянс Холдинг" (Shell Retail Ukraine), ПАТ "Укрнафта", ПП "Укрпалетсистем" (UPG)). Інші провідні оператори свій намір не декларували, але ціну при цьому підвищували. Тобто фактично вони обходили механізм стабілізації цін, який було запроваджено Кабміном.

Слід зазначити, що окремі оператори, зокрема ПАТ "Укрнафта", лише частково декларували намір підвищення ціни. Так, 23.02.2022 р. ПАТ "Укрнафта" задекларувало свій намір підвищити ціну на дизельне пальне 34 грн/л до 37 грн/л (або на 9%). Згідно зі встановленим порядком нова ціна повинна була набути чинності 27.02.2022 р. Після 23.02.2022 р. ПАТ "Укрнафта" не подавало декларацій про намір підвищення ціни, але 18.03.2022 р. дизельне пальне фактично продавалось оператором уже за ціною 40 грн/л.

Також аналіз показав, що оператори, які декларували свій намір підвищення ціни, не завжди витримували необхідний відрізок часу між

декларацією і фактичним підвищенням. Наприклад, ТОВ "Альянс Холдинг" (Shell Retail Ukraine) 16.03.2022 р. задекларувало свій намір про підвищення ціни на дизельне пальне з 36,07 грн/л до 44,90 грн/л (або на 24%). Згідно із встановленим постановою КМУ від 22.04.2020 р. № 341 порядком підвищення ціни повинно було відбутися через місяць, але вже через два дні дизельне пальне продавалось оператором за новою задекларованою ціною.

Усього впродовж січня–травня 2022 р. (до запровадження вільних цін 20.05.2022 р.) свій намір підвищення ціни задекларували 28 операторів ринку. Більш-менш регулярно, 6–8 декларацій за п'ять місяців подали тільки три компанії. Більшість операторів декларували значно меншу кількість разів. Причому 12 операторів (43%) зробили це тільки один раз, тобто щонайменше 5–7 разів підвищували ціну без декларування.

У травні 2021 р. постановою КМУ від 14.05.2021 р. № 474 до постанови КМУ від 09.12.2020 р. № 1236 було внесено зміни, якими на період карантину встановлювався граничний рівень цін на дизельне пальне і бензини автомобільні. Складовими граничної ціни були розрахункова середня вартість дизельного пального і бензинів автомобільних, а також гранична торговельна надбавка. Ця норма залишилася чинною і після запровадження воєнного стану.

До запровадження воєнного стану оператори ринку нафтопродуктів загалом дотримувалися встановлених граничних цін. Про це свідчать як дані Міністерства фінансів України, так і дані Реєстру споживчих цін Держпродспоживслужби. Однак після запровадження воєнного стану значна частина операторів встановлених граничних меж уже не дотримувалась.

Перше масове порушення відбулось у березні 2022 р. в умовах припинення поставок з боку країни-агресора та її сателіта та ажіотажного попиту. Стримати зростання цін вдалося за рахунок встановлення нульових ставок акцизного податку і зниження ставки ПДВ на нафтопродукти до 7% (Закон України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану" від 15.03.2022 р. № 2120-IX), а також за рахунок звільнення від оподаткування ввізним митом (Закон України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану" від 24.03.2022 р. № 2142-IX).

Після руйнації та зупинки Кременчуцького НПЗ на початку квітня 2022 р. і знищення великої кількості нафтобаз пропозиція нафтопродуктів в Україні зменшилась іще більше. Стрімкого зростання цін цього разу не відбулось, але середні ціни стабільно почали перевищували гранично встановлені межі. На легальному ринку зростання було незначне (в межах 1 відсотка), але при цьому суттєво зросли ціни нелегального ринку. Уряд збільшив граничний рівень торговельної надбавки для дизельного пального і бензинів, підвищив нормативні витрати на зовнішнє логістичне забезпечення, скасував обмеження на розмір роздрібною ціни на брендові, преміальні нафтопродукти (постанова КМУ від 29.04.22 р. № 488). Але для



стимулювання підприємницької активності щодо подолання дефіциту цього було недостатньо.

Більш дієвим засобом стало зупинення цінового регулювання ринку нафтопродуктів (постанова КМУ від 17.05.22 р. № 594), коли єдиним каналом постачання став імпорт з країн ЄС. Це був принципово новий спосіб доставки нафтопродуктів у великих розмірах, який треба було налагодити у стислі терміни. В умовах, що склалися, це можна було зробити тільки за рахунок підприємницької ініціативи, яку стимулювали вільні ціни.

Після призупинення цінового регулювання на ринку відбулось декілька позитивних і негативних змін. По-перше, очікувано зросли ціни на нафтопродукти. Зокрема, ціна на дизельне пальне збільшилась на 29%, а ціна на моторні бензини – на 25%. Для порівняння, таке саме за величиною зростання було зафіксовано і під час ажіотажного попиту в першій половині березня 2022 р. Однак тоді період збільшення тривав 22 дні, а у травні різке зростання цін відбулось упродовж чотирьох днів.

По-друге, на АЗС зникли черги, які утворились під час дефіциту. Транспорт ЗСУ, критичної інфраструктури, бізнесу отримувал нафтопродукти за паливними картками і талонами на пальне, а приватні власники оптимізували кількість поїздок автотранспортом відповідно до цінової кон'юнктури.

По-третє, високі ціни на нафтопродукти стимулювали підприємницьку активність. Пожвавився середній і малий бізнес, який, здебільшого, задовольняв попит регіональних споживачів. Зокрема, у травні 2022 р., після призупинення регулювання, впродовж 20.05.22 р. – 31.05.22 р. на сайті Держпродспоживслужби свій намір підвищення ціни задекларували 33 нові представники малого і середнього бізнесу. Для порівняння, з початку року і до 20.05.22 р. намір підвищення ціни задекларували тільки 25 суб'єктів малого і середнього бізнесу.

По-четверте, на ринку після призупинення регулювання встановилась цінова стабільність. Це стосується як темпів зростання (зниження) ціни, так і амплітуди коливання навколо середнього значення. У відносно "спокійному" квітні 2022 р. в умовах регулювання ціни на дизельне пальне зросли на 6%, а на бензин – на 3%. Для порівняння: у червні та липні 2022 р. місячне зростання цін не перевищувало 1% за обома видами нафтопродуктів. Якщо у квітні відхилення ціни від середнього значення становило 3%, то у червні–липні воно не перевищувало 1%. Стабільною ситуація на ринку залишалась також упродовж серпня і вересня 2022 р.

Після запровадження вільних цін їх зростання до рівня ринкової рівноваги не відбулось, що передбачає пропозицію необмеженої кількості нафтопродуктів за дуже високими цінами. Слід зазначити, що окремі оператори наприкінці травня 2022 р. декларували свій намір підвищити ціну на нафтопродукти з 40–42 грн/л до 70–88 грн/л. Однак фактично цього не сталося, оскільки середня ціна піднялася тільки до 50–52 грн/л. Хоча попит на нафтопродукти з боку населення зменшився і великі черги на АЗС зникли,

нафтопродукти продовжували відпускатися нормовано і "чорний" ринок продовжував існувати із пропозицією необмеженого продажу в ціновому діапазоні 65–68 грн/л.

Основними причинами такої ситуації на ринку були: високий рівень конкуренції між постачальниками і соціальна відповідальність бізнесу. Великі оператори ринку нафтопродуктів прагнули зберегти своїх постійних клієнтів як під час існування воєнного стану, так і після його припинення або скасування. Тому вони за власною ініціативою запровадили нормований продаж нафтопродуктів; заборонили продаж у каністри, що стимулювало спекуляцію; зберегли дію карток лояльності тощо. Щодо національних мереж продовольчих супермаркетів також можна навести приклади, коли вони працювали з нульовою рентабельністю або навіть у збиток з метою забезпечення населення товарами першої необхідності.

На нашу думку, чинну модель функціонування роздрібного ринку нафтопродуктів без граничних цін доцільно зберегти на весь період дії воєнного стану і впродовж шести місяців після його припинення чи скасування. Основною перевагою моделі є мінімальне обмеження підприємницької ініціативи. Головним стабілізуючим фактором ціни залишається високий рівень конкуренції між операторами ринку. Додатковим запобіжним чинником щодо стримування неконтрольованого зростання цін є процедура цінового декларування.

У цьому контексті є недоцільним створення окремого державного оператора на роздрібному ринку нафтопродуктів на базі НАК "Нафтогаз України" [12]. По-перше, рівень конкуренції на роздрібному ринку вже є достатньо великим щодо стабілізації ціни. По-друге, НАК "Нафтогаз України" зараз є співвласником 537 АЗС "Укрнафти" і власником 21 АЗС U.GO у Харківській області та може здійснювати продуктові інтервенції. Тому, враховуючи надмірну поточну імпортозалежність ринку нафтопродуктів, НАК "Нафтогаз України" доцільно зосередити ресурси на видобутку та переробці вітчизняної нафти і газу.

У моделях функціонування інших товарних ринків у надзвичайних умовах доцільно також зберегти складову вільної ціни. Вільна ціна стимулює як до збільшення пропозиції, так і до пошуку альтернатив споживання дефіцитного товару. В умовах вільних цін усі товарні ресурси залучаються в обіг, з мінімальним обсягом запасів. При жорсткому дефіциті, коли частина продукції реалізується державі за фіксованими цінами, а частина – на вільному ринку (подвійні ціни), вільне ціноутворення дає можливість легальному бізнесу працювати з прибутком. При цьому тіньовий ринок має мінімальні розміри, оскільки його заміщує легальний ринок із ціною, близькою до ціни рівноваги. Соціально незахищені верстви населення забезпечує держава, а фінансово забезпечені домогосподарства можуть купувати обмежений ресурс на вільному ринку.

Методи регулювання потребують постійного вдосконалення і контролю ефективності. Зокрема, процедура декларування наміру



підвищення ціни повинна виконуватись усіма суб'єктами господарювання і строго відповідно до встановленого порядку. До порушників установлених правил потрібно застосовувати штрафні санкції, а сумлінних виконавців матеріально заохочувати. Бажано максимально спростити встановлену процедуру і мінімально вносити до неї зміни впродовж терміну дії. При цьому всі запровадженні зміни повинні доводитись до виконавців.

На практиці ж повністю цих принципів не дотримуються, що зменшує ефективність регуляторного впливу. Зокрема, постанова КМУ від 22.04.2020 р. № 341 передбачає, що декларування проводиться за умови, що ціна підвищується на 5% або більше. Однак багато суб'єктів господарювання декларували і продовжують декларувати намір підвищення ціни менше ніж на 5%. Крім того, постановою КМУ від 15.04.22 р. № 471 декларування товарів протиепідемічного призначення на час дії воєнного стану було зупинено, однак аптеки продовжили і надалі декларування підвищення цін на засоби індивідуального захисту, лікарські засоби, антисептики, дезінфекційні засоби тощо.

Висновки

1. В умовах надзвичайного і воєнного стану регуляторна політика спрямована насамперед на стимулювання пропозиції товарів і уповільнення темпів зростання цін. У цьому полягає її основна відмінність від регуляторного впливу в звичайних умовах функціонування економіки і товарних ринків. На збільшення пропозиції спрямовані податкові пільги, спрощена система реєстрації бізнесу, прискорене ліцензування, пом'якшений контроль, вільне ціноутворення. В балансі інтересів держави, бізнесу і домогосподарств акценти регуляторної політики зміщуються в бік підприємництва.

2. Найбільш ефективним методом стримування зростання цін в умовах надзвичайного і воєнного стану є збільшення пропозиції на ринку. Крім методів стимулювання бізнесу, збільшенню пропозиції сприяють товарні інтервенції зі стратегічних запасів та обмеження експорту – шляхом прямої заборони або укладання відповідних угод між урядом і експортерами. Методи стримування зростання цін шляхом декларування наміру підвищення ціни і встановлення граничних цін в умовах надзвичайного і воєнного стану виявилися менш ефективними.

3. Для підвищення ефективності декларування цін необхідно матеріально заохотити бізнес щодо ретельного дотримання встановленої процедури. Одночасно на порушників слід накладати штрафні санкції, щоб усі суб'єкти господарювання перебували в рівних умовах. Граничні ціни були відносно ефективними в умовах пандемії COVID-19 до запровадження воєнного стану і втратили свою ефективність після його запровадження. Тому до скасування (припинення) воєнного стану цей інструмент регуляторного впливу доцільно не використовувати.

4. Для активізації підприємницької діяльності, збільшення пропозиції на товарних ринках, посилення конкуренції між виробниками і

постачальниками, стримування зростання цін доцільно зберегти мінімальний рівень втручання держави у господарські процеси. Регуляторна діяльність на ринках необхідна з точки зору захисту доквілля, споживачів, чесної конкуренції, запобігання монополізації. Однак у надзвичайних умовах подолання пандемії COVID-19 та відсічі агресору на перший план виходить проблема мобілізації і постачання необхідних ресурсів. У цьому контексті ліберальну модель регулювання товарних ринків доцільно зберегти і на початковому етапі повоєнного відродження економіки. Оцінка позитивних ефектів і негативних наслідків ліберальної моделі під час дії воєнного стану і в період післявоєнної модернізації є **напрямом наступних наукових досліджень**.

Список використаних джерел

1. Бойко О.О. Державне регулювання товарних ринків. *Ефективна економіка*. 2013. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/index.php?op=1&z=2433>
2. Костецька Л.М. Антикризовий менеджмент у державному управлінні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління*. 2016. № 4. С. 87–92.
3. Самарічева Т.А. Державне регулювання ціноутворення на продукцію молокопереробних підприємств. *Університетські наукові записки*. 2011. № 3. С. 477–482.
4. Трохимець О.І. Теоретичні та прикладні аспекти регулювання ринку соціально орієнтованих товарів і послуг в Україні: монографія. Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2016. 388 с.
5. Aparicio D., Cavallo A. Targeted Price Controls on Supermarket Products. *The Review of Economic and Statistics*. 2021. Vol. 103. Is. 1. P. 60–71. https://doi.org/10.1162/rest_a_00880
6. Dunne N. Price Regulation in the Social Market Economy. *LSE Law, Society and Economy Working Papers*. 2017. URL: http://eprints.lse.ac.uk/73418/1/WPS2017-03_Dunne.pdf; <https://doi.org/10.2139/ssrn.2921037>
7. Huang J., Yang J., Rozelle S. The Political Economy of Food Price Policy in China. Oxford Scholarship Online, 2014. URL: [acprof-9780198718574-chapter-17.pdf](https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198718574.003.0017); <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198718574.003.0017>
8. Murphy F., Pierru A., Smeers Y. Measuring the effects of price controls using mixed complementarity models. *European Journal of Operational Research*. 2019. Vol. 237. Is. 2. P. 666–676. <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2018.11.051>
9. How food inflation is swallowing Latin America's dietary staples. URL: <https://www.ft.com/content/144770cb-675a-4316-8752-b299ab6fcb69>
10. Hungary extends cap on fuel and food prices to July 1. URL: <https://apnews.com/article/business-hungary-europe-consumer-prices-viktor-orban-1f4a00316ed0707d97a3187275add503>



11. Kazakhstan imposes 180-day state regulation on fuel, food prices amid protests. URL: <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/kazakhstan-imposes-180-day-state-regulation-on-fuel-food-prices-amid-protests/2465999#>

12. Нафтогаз займеться бензином. На базі НАК створять національного оператора на ринку нафтопродуктів. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/markets/deficit-benzinu-naftogaz-stane-nacionalnim-operatorom-na-rinku-naftoproduktiv-novini-ukrajini-50245661.html>

Надійшла до редакції 30.08.2022 р.

Прорецензовано 15.09.2022 р.

Підписано до друку 30.09.2022 р.

Volodymyr Olefir⁴

REGULATION OF UKRAINE'S COMMODITY MARKETS IN CONDITIONS OF EMERGENCY AND MARTIAL STATE

The economy can function both under normal and extraordinary conditions, which include states of emergency and martial law. Emergency conditions arise from time to time and can be both relatively short and sufficiently long. The functioning of the economy in conditions of emergency and martial law can include overcoming the pandemic and repelling armed aggression. The functioning of the economy in conditions of emergency and martial law requires special methods of state regulation, including on commodity markets.

The purpose of the article is to determine methodical approaches to the formation of regulatory policy on commodity markets under conditions of emergency and martial law. To achieve the goal, the following tasks were set: 1) to determine the peculiarities of the regulation of commodity markets in conditions of emergency and martial law; 2) assess the effectiveness of regulatory influence; and 3) substantiate recommendations for improvement of regulatory policy.

Various methods of sampling and statistical processing of information were used during the research. Data from the State Statistics Service of Ukraine, the Ministry of Finance of Ukraine, and the State Service of Ukraine on Food Safety and Consumer Protection were used for the analysis. Special attention was paid to the

⁴ **Olefir, Volodymyr Kostiantynovych** – PhD in Economics, Senior Research Fellow, Leading Researcher, SI "Institute for Economics and Forecasting of the National Academy of Sciences of Ukraine" (26, Panasa Myrnoho, Kyiv, 01011, Ukraine), ORCID: 0000-0003-4180-3435, e-mail: oksavol@ukr.net

methods of price regulation and increasing supply in commodity markets of consumer goods.

One of the main features of the functioning of the economy in conditions of the COVID-19 pandemic and martial law is the disruption of the usual supply chains of goods. There is a commodity shortage in the markets, which accelerates the growth of prices. Therefore, the main task of regulatory policy in commodity markets is to encourage supply and curb inflation. To this end, during 2020-2022, a set of measures was introduced: the procedure for starting a business was simplified, the tax burden was reduced, pricing was deregulated, exports were limited, barriers to imports were lowered, a declaration of intent to increase prices was introduced, price limits were established, etc.

As a result of the conducted research, it was found: 1) high efficiency of influence on the price dynamics on the part of export restrictions and tax benefits; 2) low effectiveness of the declaration of the intention to increase the price; 3) relatively high efficiency of setting ceiling prices during a pandemic and low efficiency of this measure under martial law; 3) high expediency of introducing free prices on the markets of goods of significant social importance with high competition between suppliers; 4) great importance of the competition between suppliers to overcome shortages and price stability.

In order to improve the regulatory policy in the conditions of emergency and martial law, the following recommendations have been substantiated: 1) canceling the price limits in highly competitive markets; 2) simplifying the procedure for declaring the intention to increase the price and strengthening control over its implementation; 3) creating strategic stocks of goods of significant social importance in the event of a state of emergency and war⁵.

Keywords: *state regulation, commodity markets, martial law, COVID-19 pandemic, price control, ceiling price, declaration of price change, dual price*

⁵ The publication was prepared within the research project on "The influence of multipolar globalization on Ukraine's foreign trade" (State registration No 0121U100222).

References

1. Boiko, O.O. (2013). State regulation of commodity markets. *Efektivna ekonomika – Efficient economy*, 10. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/index.php?op=1&z=2433> [in Ukrainian].
2. Samaricheva, T.A. (2011). State regulation of pricing for products of milk processing companies. *Universytetski naukovy zapysky – University scientific notes*, 3, 477-482 [in Ukrainian].
3. Kostetska, L.M. (2016). Anti-crisis management in public administration. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia – Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. Series: Public administration*, 4, 87-92 [in Ukrainian].
4. Trokhymets, O.I. (2016). Theoretical and applied aspects of regulating the market of socially oriented goods and services in Ukraine. Zaporizhzhia: Klyasychnyi pryvatnyi universytet [in Ukrainian].
5. Aparicio, D., Cavallo, A. (2021). Targeted Price Controls on Supermarket Products. *The Review of Economic and Statistics*, 103, 1, 60-71. https://doi.org/10.1162/rest_a_00880
6. Dunne, N. (2017) Price Regulation in the Social Market Economy. *LSE Law, Society and Economy Working Papers*. Retrieved from http://eprints.lse.ac.uk/73418/1/WPS2017-03_Dunne.pdf; <https://doi.org/10.2139/ssrn.2921037>
7. Huang, J. Yang, J. Rozelle, S. (2014). The Political Economy of Food Price Policy in China. Retrieved from acprof-9780198718574-chapter-17.pdf; <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198718574.003.0017>
8. Murphy, F. Pierru, A. Smeers, Y. (2019) Measuring the effects of price controls using mixed complementarity models. *European Journal of Operational Research*, 237, 2, 666-676. <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2018.11.051>
9. How food inflation is swallowing Latin America's dietary staples. Retrieved from <https://www.ft.com/content/144770cb-675a-4316-8752-b299ab6fcb69>
10. Hungary extends cap on fuel and food prices to July 1. Retrieved from <https://apnews.com/article/business-hungary-europe-consumer-prices-viktor-orban-1f4a00316ed0707d97a3187275add503>
11. Kazakhstan imposes 180-day state regulation on fuel, food prices amid protests. Retrieved from <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/kazakhstan-imposes-180-day-state-regulation-on-fuel-food-prices-amid-protests/2465999#>
12. Naftogaz will deal with gasoline. A national operator on the oil products market will be created based on the NAK. Retrieve from <https://biz.nv.ua/ukr/markets/deficit-benzinu-naftogaz-stane-nacionalnim-operatorom-na-rinku-naftoproduktiv-novini-ukrajini-50245661.html> [in Ukrainian].