

УДК 664.6:338.439

В. Б. Родченко,

к. е. н., доцент, Харківський національний університет ім. В.Н. Каразіна

РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ХЛІБОПЕКАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ У РОЗРІЗІ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНУ

У статті розглядаються методи регулювання ринку хлібопекарської продукції як основи продовольчої безпеки регіону та країни в цілому.

In article the adjusting methods of market of bakery products are considered, as bases of region's food safety and country on the whole.

Ключові слова: хлібопекарська галузь, продовольча безпека, регіональний ринок.

ВСТУП

На сьогоднішній день право людини на достатнє харчування та свободу від голоду закріплене міжнародними документами Комісії з прав людини Економічної та соціальної ради ООН (1999 р.) та Римською декларацією Всесвітнього форуму з продовольчої безпеки (1996 р.). В останній зазначається, що продовольча безпека — це стан економіки, за якого населенню країни в цілому і кожному громадянину окремо гарантується забезпечення доступу до продуктів харчування, питної води та інших харчових продуктів в якості, асортименті та обсягах, необхідних і достатніх для фізичного і соціального розвитку особистості, забезпечення здоров'я і розширеного відтворення країни.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Питання регулювання ринків продовольчих товарів, у тому числі соціально значущих, досліджувалися такими вченими-економістами, як А.Н.Васильченко, В.І. Власов, О.І. Гойчук, Т.М. Лозинська, М. Нетяжук, О.О. Шевченко та ін. Але, не дивлячись на плідну роботу науковців, на сьогоднішній день регулювання діяльності продовольчих ринків, зокрема ринку хлібопекарської продукції, має ряд проблем, пов'язаних з використанням адміністративних та ринкових методів впливу на функціонування суб'єктів ринку.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою даного дослідження є обґрунтування необхідності поєднання й сукупного використання методів державного регулювання діяльності хлібопекарських підприємств та ринкових методів.

РЕЗУЛЬТАТИ

Продовольча безпека характеризується двома основними аспектами [1]: рівнем самозабезпеченості основними продовольчими товарами, включаючи наявність та підтримку на необхідному рівні страхових перехідних запасів продовольства, що забезпечують незалежність від коливань на світовому ринку і змін погодних умов; спроможністю мобілізувати внутрішні ресурси та агропромисловий потенціал держави для забезпечення доступності продовольства для всіх верств населення, у тому числі і для його бідної частини, оскільки продовольство, на відміну від багатьох інших форм і об'єктів споживання, є найважливішим і невід'ємним чинником виживання і самого існування населення. Ці положення відбито у Римській декларації, завдяки чому вони набули форми норм міжнародного права.

Автор роботи [2] вважає, що "продовольчу безпеку слід розглядати через призму наступних складових. По-перше, забезпечення продовольчої безпеки тієї або іншої країни, а також її регіонів пов'язане з гарантовано стійким і достатнім рівнем виробництва продовольства, що в повному обсязі забезпечує потреби її населення. По-друге, продовольча безпека може бути досягнута лише тоді, коли населенню гарантовані фізичні та економічні умови доступу до продовольства. По-третє, з метою досягнення продовольчої безпеки продукція сільськогосподарського виробництва повинна стабільно і в достатній кількості поставлятися як на регіональні, так і на світові ринки. І останнім елементом продовольчої безпеки є забезпечення населення доброякісним продовольством, яке не завдає шкоди його здоров'ю".

Кабінетом Міністрів України запропоновано методику оцінювання продовольчої безпеки держави за такими індикаторами: добова енергетична цінність раціону людини; забезпечення раціону людини основними видами продуктів; достатність запасів зерна у державних ресурсах; економічна доступність продуктів; диференціація продуктів харчування за соціальними групами; продовольча незалежність.

При цьому як стратегічно важливий товар хлібопекарська продукція враховується при визначенні майже всіх індикаторів продовольчої безпеки: добова енергетична цінність раціону вагомо залежить від частки хліба; у забезпеченні людини основними видами продуктів хліб у нашій країні посідає провідне місце; щодо достатності запасів зерна у державних резервах, то цей показник зумовлює рівень забезпечення населення хлібопекарською продукцією; за економічною складовою хліб є найдоступнішим продуктом харчування; хліб відноситься до групи соціально значущих продуктів; достатній рівень забезпечення населення хлібом, а точніше — продовольчими зерновими ресурсами є одним з вирішальних елементів продовольчої незалежності як регіону, так і держави в цілому.

Виходячи з цього, можна стверджувати, що хлібопекарська галузь є основою продовольчої безпеки кожного окремого регіону та країни в цілому, тому потребує досконалого підбору методів регулювання та функціонування.

Як свідчать дані табл. 1, за роки незалежності в Україні відбулося більш ніж тризорове скорочення обсягів виробництва хлібобулочних виробів. Найбільше скорочення спостерігається у Закарпатській, Тернопільській та Івано-Франківській областях. Найменше скорочення спостерігалось у м. Києві та Дніпропетровській області. Більш того, за аналізовані період по переважній більшості регіонів спостерігалась від'ємна динаміка виробництва хлібобулочних виробів.

Хліб як соціальний продукт знаходиться під пильною увагою з боку органів державної влади, особливо стосовно цін на продукцію та визначення необхідних обсягів виробництва та збуту хлібопекарської продукції. Впроваджуючи регуляторну політику цін на хліб, уряд намагається дотувати соціально орієнтованих вироб-

Таблиця 1. Динаміка виробництва хлібопекарської продукції у регіонах України

Регіон	Темпи зростання						Темпи зростання 2008/1990
	Середньорічні			По роках			
	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2006/2005	2007/2006	2008/2007	
Україна	90,7%	90,3%	98,3%	95,4%	94,2%	97,3%	29,5%
Автономна Республіка Крим	97,6%	86,9%	94,6%	90,4%	97,7%	97,2%	28,5%
Вінницька	86,8%	91,6%	101,5%	95,4%	96,1%	95,4%	30,0%
Волинська	79,8%	93,6%	101,8%	99,8%	101,3%	96,6%	24,7%
Дніпропетровська	96,1%	88,3%	106,9%	100,5%	88,3%	95,4%	52,0%
Донецька	95,6%	91,7%	96,0%	91,7%	91,1%	94,2%	33,2%
Житомирська	89,6%	89,3%	97,4%	97,8%	92,6%	92,6%	24,0%
Закарпатська	82,2%	75,2%	96,4%	113,2%	102,9%	85,8%	7,5%
Запорізька	96,0%	90,8%	95,2%	92,9%	98,2%	103,5%	37,0%
Івано-Франківська	81,9%	76,1%	100,9%	112,9%	113,2%	107,9%	13,6%
Київська	89,0%	84,0%	100,8%	95,5%	109,4%	107,2%	27,3%
Кіровоградська	90,4%	84,6%	99,3%	95,0%	92,0%	101,0%	22,3%
Луганська	95,3%	89,2%	93,7%	93,9%	94,1%	92,6%	26,1%
Львівська	85,8%	88,4%	96,5%	94,3%	91,1%	97,9%	17,6%
Миколаївська	92,9%	87,2%	101,1%	90,9%	94,9%	95,3%	30,2%
Одеська	93,4%	88,4%	100,4%	95,6%	98,8%	102,3%	37,8%
Полтавська	89,5%	89,3%	99,3%	94,2%	96,8%	98,5%	28,4%
Рівненська	80,3%	88,1%	101,4%	97,7%	99,5%	100,8%	18,7%
Сумська	88,5%	92,7%	95,0%	93,0%	97,1%	96,6%	25,2%
Тернопільська	77,6%	84,8%	98,6%	94,1%	114,1%	97,0%	12,0%
Харківська	94,4%	88,3%	98,5%	97,3%	89,3%	95,5%	30,9%
Херсонська	96,5%	91,3%	92,3%	93,5%	88,2%	95,3%	28,0%
Хмельницька	84,3%	92,6%	99,2%	97,9%	99,0%	100,5%	27,2%
Черкаська	87,1%	92,7%	99,3%	104,2%	95,6%	98,6%	32,7%
Чернівецька	83,7%	82,2%	102,9%	96,3%	96,9%	105,2%	17,4%
Чернігівська	87,1%	88,7%	99,0%	96,7%	95,4%	90,1%	21,8%
м. Київ	98,0%	104,7%	97,2%	91,3%	89,5%	98,5%	79,3%
м. Севастополь	97,7%	97,1%	95,6%	91,8%	96,6%	102,3%	55,8%

*Розраховано автором за [3, с. 148—149].

ників, поставляючи їм борошно з державного резерву за цінами, нижчими на 10—15%, ніж на ринку. Ці дотації призначенні лише для соціальних сортів хліба.

Політика ціноутворення в Україні здійснюється з урахуванням правових, економічних та організаційних засад державного регулювання, визначених Законами України "Про ціни і ціноутворення", "Про природні монополії", "Про захист економічної конкуренції", Господарським кодексом України та іншими нормативно-правовими актами, що регулюють цю сферу. Зокрема, відповідно до законодавства України державне регулювання цін на хліб та хлібобулочні вироби здійснювалося шляхом встановлення фіксованих цін, граничних рівнів цін, граничних рівнів торговельних надбавок і постачальницько-збутових націнок, граничних нормативів рентабельності або шляхом запровадження обов'язкового декларування цін [4; 5].

Слід зазначити, що з 1996 р. постановою Кабінету Міністрів України № 1548 [5] держава делегувала повноваження щодо регулювання цін на основні продукти харчування місцевим органам влади. Їм надано повноваження щодо регулювання цін на хліб, хлібобулочні вироби та борошно

шляхом встановлення граничних рівнів торговельних надбавок до оптових цін виробників. На підставі цієї постанови у кризових ситуаціях державні органи встановлювали граничні рівні цін на товари недержавного сектора (як правило, це продовольчі товари першої необхідності). На той період місцеві органи державного регулювання мали постанови щодо граничних торговельних надбавок на основні продукти харчування, які включали невеликий перелік соціальних товарів. Станом на 30.05.2007 таке регулювання запроваджено у 23 регіонах України (в основному на рівні 10—15%). Також треба відмітити, що у Волинській, Кіровоградській та Львівській областях, де відсутнє державне регулювання, рівень торговельних надбавок на хліб середній по Україні, а у Донецькій області торговельні надбавки вищі, ніж середні по Україні на всі види хліба [6].

Слід зазначити, що на даний час граничні торговельні надбавки до цін виробників на весь визначений перелік соціально значущих продовольчих товарів запроваджено у 24 регіонах України та частково у Вінницькій, Дніпропетровській, Одеській областях; граничні рівні рентабельності — у 19 регіонах та частково в Автономній Республіці Крим, Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій, Миколаївській, Полтавській, Харківській областях та м. Севастополі.

В умовах відсутності чітких критеріїв та нормативів обмеження під час процесу ціноутворення на ринку хлібопекарської продукції наклалися інколи без врахування ринкової кон'юнктури, без проведення аналізу динаміки змін цін на продукцію за секторами економіки, без врахування показників фінансових результатів підприємств галузі. Результатом такої політики встановлення цін на хліб та хлібобулочні вироби без належного економічного обґрунтування стало зниження рентабельності та збитковості значної кількості підприємств хлібопекарської галузі, які в існуючих умовах не можуть забезпечити навіть простого відтворення власних фондів [7].

Посткризовий стан економіки та неконтрольоване зростання цін на продовольчому ринку призвели до підписання у серпні 2010 р. меморандуму між Харківською обласною державною адміністрацією, Державною інспекцією з контролю за цінами в Харківській області, Харківським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України, виробниками борошна, хліба і хлібобулочних виробів та суб'єктами підприємницької діяльності щодо забезпечення стабільної цінової ситуації на ринку борошна, хліба і хлібобулочних виробів [8]. Цей Меморандум набув чинності з дати його підписання та діє до 31 липня 2011 року. Подібні меморандуми було підписано в інших областях України. Але питання щодо регулювання цін на хліб ще й досі залишається неврегульованим.

Таким чином, на теперішній час низка підприємств-виробників припинили виробництво

хліба за простою рецептурою. Натомість здійснюється виробництво нових видів хліба з додаванням одного з компонентів — цукру, жиру та інших наповнювачів, ціни на які державному регулюванню не підлягають.

Діяльність хлібопекарських підприємств, головним чином, залежить від наявності та стану сировинної бази в регіоні. Значною мірою погіршення фінансового стану хлібопекарських підприємств сталося через адміністративне стримування рівня цін на хліб та хлібобулочні вироби при одночасному значному зростанні цін на борошно. Вартість борошна у собівартості хліба складає понад 70%, і з його подорожчанням неминуче зростає собівартість виробництва хліба.

Українським урядом впроваджуються наступні заходи щодо регулювання ринку борошна: проводяться інтервенційні поставки борошна в регіони з аграрного фонду і Держкомрезерву; здійснюються стабілізаційні заходи на продовольчому ринку з використанням запасів державного матеріального та продовольчого резервів на виробництво соціальних сортів хліба.

Для підтримки національних виробників зерна країнами застосовуються різні форми державної підтримки. В Угорщині уряд гарантує виробникові ціни на пшеницю, що буде використана для виробництва борошна. У Румунії до складу мінімальної ціни на пшеницю включено гарантований бонус. В Узбекистані відповідно до програми із самозабезпечення зерном з метою подвоєння його виробництва держава збільшила закупівельні ціни на пшеницю, жито і ячмінь до 300% від рівня ринкових цін. У країнах Північної Африки, які часто зазнають посухи, держава оперативно реагує підвищенням мінімальної ціни, насамперед на продовольчу пшеницю, для запобігання збиткам фермерів. В Індії діють не лише програми підвищення мінімальної ціни підтримки на пшеницю, але й програма підтримки експорту пшениці через значні субсидії, які роблять її значно дешевшою на експортному ринку [9].

Щодо хлібопекарської продукції, то у розвинутих європейських країнах ставка ПДВ, яка застосовується до операцій з продажу хліба, у 2—3 рази менша основної ставки і у 3—5 разів — тієї, що діє в Україні. Навіть у Росії для оподаткування усього ланцюга "зерно — борошно — хліб" застосовується ставка 10% (при основній ставці ПДВ 18%) [10, с. 66].

Регулюючи ціни продажу продукту першої необхідності і в той же час встановлюючи для нього загальну ставку ПДВ, у нашій державі виробники фактично оплачують соціальний захист населення за власний рахунок. Отже, перенесення зарубіжного досвіду в українську практику регулювання ціноутворення на продовольче зерно та хлібопекарську продукцію у регіоні може бути корисним, але з урахуванням специфіки національної економіки та умов функціонування підприємств.

Ціни виробників відображають об'єктивне зростання виробничих витрат, яке не можна зупинити методами примусу. Якщо в таких умовах посилювати тиск на споживчі ціни, то через короткий проміжок часу така політика призведе до скороченням випуску промислових і продовольчих товарів, після чого справа завершиться закономірним ціновим стрибком.

На сьогоднішній день необхідно відмовлятися від адміністративних методів регулювання, шукати ринкові механізми і виправляти критичну ситуацію, в якій знаходяться хлібопекарські підприємств. З боку держави необхідні наступні кроки:

— сприяння підвищенню конкурентоздатності вітчизняних підприємств борошномельної та хлібопекарської галузей. Для цього, окрім іншого, необхідно поступово замінювати адміністративне регулювання цін на хліб на відповідні дотації для незахищених верств населення;

— створення необхідних запасів продовольчої пшениці, які унеможливають всілякі спекуляції на ринку хліба; забезпечення своєчасного та в обґрунтованих обсягах накопичення та утримання державою запасів продовольчого зерна;

— вивчення та застосування інших можливостей захисту внутрішніх переробників зерна, наприклад, шляхом пільгового кредитування, відповідних державних програм;

— повинні бути створені умови, за яких виробник безперешкодно реалізує зерно по ринкових цінах як на внутрішньому ринку, так і на експорт (від використання експортних мит, квотування та ліцензування експорту необхідно відмовитися);

— розробити та впровадити адресні дотації на продукти харчування (хліб) для незахищених верств населення;

— питання забезпеченості переробних підприємств України зерном необхідно вирішувати комплексно, враховуючи всі існуючі чинники ціноутворення на зерновому ринку;

— поступова лібералізація цін на хліб (за можливого збереження контролю виключно за цінами на соціальні сорти хліба) є об'єктивною необхідністю;

— необхідно розробити та впровадити стимули підвищення урожайності зерна. Заходам, спрямованим на розвиток технології виробництва зерна та інноваційну роботу, повинна приділятися першочергова увага.

ВИСНОВОК

Підсумовуючи вищесказане, можна стверджувати, що регулювання функціонування хлібопекарської галузі здійснюється на сьогоднішній день переважно прямими методами, до яких, між іншим, відносяться і обмеження у політиці ціноутворення виробників. Але для ефективного функціонування підприємств і одночасно для стаб-

ільного забезпечення населення якісною та доступною продукцією варто користуватися більш опосередкованими економічними методами державного регулювання. При цьому державне регулювання має здійснюватися переважно на регіональному рівні і ґрунтуватися на принципах своєчасності та адекватності прийняття рішень, інтегрованості, комплексності та системності підходів щодо всіх суб'єктів ринкового механізму та населення регіону.

Література:

1. Варченко О. К вопросу соединения государственного и рыночного регулирования продовольственной безопасности / О. Варченко // Економіка України. — 2004. — № 7. — С. 53—58.

2. Суперсон В. І. Продовольча безпека України та її забезпечення на регіональному рівні / дис. ... на здоб. вч. ступ. канд. наук. — Київ, 2006.

3. Статистичний збірник "Регіони України", 2009" Ч. 2 / За ред. Осауленка О. Г. — Київ: Видавництво "Консультант", 2009. — 758 с.

4. Постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1995 р. № 135 "Про положення про державне регулювання цін (тарифів) на продукцію виробничо-технічного призначення, товари народного споживання, роботи і послуги монопольних утворень" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.rada.gov.ua

5. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. № 1548 "Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.rada.gov.ua

6. Державні закупівлі України. Аналіз ринку хліба та хлібобулочних виробів у січні-грудні 2007 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.goszakupki.com.ua/index.php?lang>.

7. Васильченко А. Н. Размышление о "социальном хлебе" / Васильченко А. Н. // Хранение и переработка зерна. — 2005. — № 4 (70). — С. 49—50.

8. Меморандум між Харківською обласною державною адміністрацією, Державною інспекцією з контролю за цінами в Харківській області, Харківським обласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України, виробниками борошна, хліба і хлібобулочних виробів та суб'єктами підприємницької діяльності [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://khar.kivoda.gov.ua/ru/document/view/id/1548>.

9. Власов В. І. Підтримка сільгоспвиробників у зарубіжних країнах // Економіка АПК. — 2004. — № 5. — С. 2—26.

10. Нетяжук М. В. Социальные и экономические аспекты государственного регулирования цен на хлеб / М. В. Нетяжку // Економіка України. — 2005. — № 3. — С. 63—67.

Стаття надійшла до редакції 06.12.2010 р.