

**ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ
РИНКУ ЗЕРНА В УКРАЇНІ****ORGANIZATIONAL PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION
OF THE GRAIN MARKET IN UKRAINE**

**Арапін Ю.М., здобувач наукового ступеня доктора філософії
кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань
Національна академія внутрішніх справ**

Стаття присвячена дослідженню питань, що охоплюють організаційні засади публічного адміністрування вітчизняного ринку зерна. Зазначається, що нині, в умовах реформування системи державного управління та місцевого самоврядування, вказані питання набувають особливого значення.

Наголошується, що шлях побудови системи публічного адміністрування ринку зерна в країнах-членах Європейського Союзу, вже пройдений. Проте досвід, який накопичили ці країни, може бути корисним для нашої держави. Автор підкреслює, що Україна входить до десятки найбільших виробників зерна пшениці (3,5% світового обсягу) та фуражного зерна (2,6% світового обсягу), але врожайність зернових культур в державі, не досягає рівня країн ЄС незважаючи на вищу родючість ґрунту. Автором статті розкриваються основні причини такого неналежного стану.

У статті підкреслюється, що одним із напрямів підвищення ефективності публічного адміністрування вітчизняного ринку зерна є стимулювання інтенсифікації технологічного вирощування зернових культур, які підвищують врожайність і зменшують її варіацію по роках, а також забезпечують вищу ефективність виробництва зерна. Автор вказує на проблему зменшення значних витрат при зберіганні та перевезенні зерна, а також підвищення ефективності діяльності суб'єктів ринку за рахунок продажу ними зернових за сприятливої кон'юнктури ринку у більш широкому діапазоні часу. Автором зауважується, що дана проблема повинна вирішуватися шляхом державної підтримки будівництва у необхідній кількості сертифікованих елеваторів і придбання спеціальних вагонів для перевезення зерна.

У роботі розкривається зміст заходів, які сприятимуть підвищенню ефективності адміністрування ринку зерна в Україні. Також у статті визначаються засади державної політики щодо адміністрування вітчизняного ринку зерна. Окрім цього, надана характеристика першочергових кроків у вирішенні питання належного публічного адміністрування ринку зерна в Україні.

У статті розкрито зміст пропонуваного зміну до Податкового кодексу України, що стосуються публічного адміністрування ринку зерна. Автор наголошує, що основною метою забезпечення ефективного публічного адміністрування ринку зерна має бути забезпечення продовольчої безпеки держави; формування сприятливого середовища для розвитку сталого відтворення агропромислового комплексу; підвищення рівня його рентабельності.

Також автором визначено сутність основних заходів з метою прискореного подальшого розвитку публічного адміністрування ринку зерна в Україні, розширення внутрішнього зернового ринку, а також зміцнення ключових позицій на світовому ринку зерна.

У прикінцевій частині статті автором запропоновано шаблонну схему адміністрування ринку зерна в Україні, яка складається з трьох рівнів. Також автором представлені обґрунтовані висновки.

Ключові слова: публічне адміністрування, сільськогосподарські виробники, зернові культури, ринок зерна, продовольча безпека, агропромисловий комплекс.

The article is devoted to the study of issues covering the organizational and legal foundations of public administration of the domestic grain market. It is noted that now, in the conditions of reforming the system of state administration and local self-government, these issues are gaining special importance.

It is emphasized that the way to build a system of public administration of the grain market in the member states of the European Union has already been completed. However, the experience accumulated by these countries can be useful for our country. The author emphasizes that Ukraine is among the top ten producers of wheat grain (3.5% of the world volume) and fodder grain (2.6% of the world volume), but the yield of grain crops in the country does not reach the level of EU countries despite the higher soil fertility. The author of the article reveals the main reasons for this inappropriate state.

The article emphasizes that one of the ways to increase the efficiency of the public administration of the domestic grain market is to stimulate the intensification of the technological cultivation of grain crops, which increase the yield and reduce its variation over the years, as well as ensure a higher efficiency of grain production. The author points to the problem of reducing the significant costs of grain storage and transportation, as well as increasing the efficiency of market entities due to their sale of grain under favorable market conditions in a wider time range. The author notes that this problem should be solved by state support for the construction of the necessary number of certified elevators and the purchase of special wagons for transporting grain.

The work reveals the content of measures that will contribute to increasing the efficiency of grain market administration in Ukraine. The article also defines the principles of state policy regarding the administration of the domestic grain market. In addition, the description of the priority steps in solving the issue of proper public administration of the grain market in Ukraine is provided.

The article discloses the content of the proposed changes to the Tax Code of Ukraine, which relate to the public administration of the grain market. The author emphasizes that the main goal of ensuring effective public administration of the grain market should be to ensure the food security of the state; formation of a favorable environment for the development of sustainable reproduction of the agro-industrial complex; increasing the level of its profitability.

The author also defined the essence of the main measures aimed at accelerated further development of the public administration of the grain market in Ukraine, the expansion of the domestic grain market, as well as the strengthening of key positions on the world grain market.

In the final part of the article, the author proposed a template scheme for the administration of the grain market in Ukraine, which consists of three levels. The author also presents substantiated conclusions.

Key words: public administration, agricultural producers, grain crops, grain market, food security, agro-industrial complex.

Постановка проблеми. Зацікавленість наукових кіл питаннями публічного адміністрування вітчизняного ринку зерна (далі – РЗ) існує вже давно, а в умовах реформування системи державного управління та місцевого самоврядування інтерес лише посилюється. Пошуки ефективної моделі управління в державі з дієвими та кон-

структивними механізмами взаємодії влади та суспільства – вимога сучасності з метою стабілізації та подальшого розвитку відносин на РЗ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З певною долею впевненості можна вважати, що у вітчизняній юридичній літературі, останнім часом не проводилося комп-

лексного дослідження з питань публічного адміністрування ринку зерна в Україні. Значна кількість науковців у своїх працях дотично торкалися піднятих питань, розглядаючи діяльність сільськогосподарських виробників, зернотрейдерів та інших учасників агропромислового комплексу України. Проблематика, що піднімається у представленій статті, носить комплексний характер, що також вказує на особливу значимість цього наукового напрямку дослідження.

Основою для творчості автора стали праці вітчизняних науковців, зокрема: І. Г. Андрущенко, О. Д. Барановської, Н. М. Гавриленка, В. Д. Євтушенка, В. М. Жука, М. М. Ільчука, І. А. Коновал, Т. В. Константинової, Т. В. Савченка, М. П. Сичевського, Г. М. Шаульської, Г. М. Широкого та інших. Разом з тим, питання, які піднімає автор у своїй статті, лише фрагментарно відображені у працях науковців. Це також засвідчує **актуальність** статті автора.

Виклад основного матеріалу. Країни-члени Європейського Союзу (далі – ЄС), вже пройшли цей шлях, накопили достатній досвід, який є досить корисним для нашої держави, але й напрацювання вітчизняних науковців також заслуговують на увагу [1, с. 30].

Так, Ільчук М. М. зазначає, що РЗ має важливе стратегічне та соціально-економічне значення та здатний забезпечити значний мультиплікативний ефект. Розвиток РЗ зумовлює постійні зміни відносин його суб'єктів, що потребує пошук їх оптимальних форм і змісту, а також методів, інструментів і ступеня регулюючого впливу держави.

Загальновідомо, що Україна входить до десяти найбільших виробників зерна пшениці (3,5% світового обсягу) та фуражного зерна (2,6% світового обсягу) [2]. Проте врожайність зернових культур в Україні ще не досягає рівня країн ЄС незважаючи на вищу родючість ґрунту. До основних причин такого стану науковці відносять:

– недостатнє матеріально-технічне забезпечення;

– обмеженість доступу до передових технологій;

– нестачу обігових коштів, які б надавали змогу закупувати виробникам нові селекційні сорти рослин і відповідні засоби для їх захисту та збільшення врожайності [3, с. 31].

Врожайність зернових культур виступає основним фактором стабілізації пропозиції на РЗ. Зауважимо, що на рівень врожайності зернових культур значною мірою впливають як погодні умови, так і рівень ресурсного забезпечення виробників зерна. У суб'єктів господарювання (далі – СГ) з обмеженим доступом до фінансових ресурсів і сучасних технологій, рівень врожайності зернових культур характеризується великою варіацією по роках залежно від погодних умов. Водночас у СГ, які здійснюють виробництво зерна інтенсивним способом, рівень врожайності зернових культур має меншу варіацію. Інтенсивні технології вирощування зернових культур, крім підвищення врожайності, забезпечують зазвичай вищу ефективність виробництва зерна.

Стратегічна спрямованість прогресивного розвитку РЗ в Україні має сприяти його стабілізації та підвищенню конкурентоспроможності вітчизняних зернових на світовому ринку. Так, одним із напрямів підвищення ефективності публічного адміністрування РЗ в Україні є стимулювання інтенсифікації технологічного вирощування зернових культур, які підвищують врожайність і зменшують її варіацію по роках і, крім того, забезпечують вищу ефективність виробництва зерна. Проблема зменшення значних витрат при зберіганні й перевезенні зерна та підвищення ефективності діяльності СГ за рахунок продажу ними зернових за сприятливої кон'юнктури ринку у більш широкому діапазоні часу – має вирішуватися шляхом державної підтримки будівництва у необхідній кількості сертифікованих елеваторів і та збільшення кількості придбання спеціальних вагонів для перевезення зерна. Для

зменшення впливу несприятливої цінової ситуації на світовому РЗ на вітчизняну економіку необхідно збільшувати обсяги внутрішнього споживання зерна шляхом розвитку тваринницьких галузей та виробництва готових до споживання харчових продуктів.

Так, Ільчук М. М. вважає, що для підвищення ефективності адміністрування РЗ варто було звернути увагу на такі заходи:

– загальнодержавна та регіональна програми з охорони земель, раціонального та безпечного використання ґрунтів та відтворення їх родючості;

– створення інформаційного банку даних про стан ґрунтів та їх родючість;

– запровадження механізму стимулювання власників та користувачів земельних ділянок щодо проведеними ними заходів по збереженню ґрунтів і відтворення їх родючості тощо [3, с. 35].

Ряд інших науковців, зокрема Жук В. М. та Сичевський М. П. зауважують, що держава визначила пріоритетність виробництва зерна і взяла на себе зобов'язання сприяти його належному розвитку та стабільному функціонуванню. У зв'язку з чим були визначені засади державної політики щодо адміністрування РЗ. До таких засад, науковцями віднесено:

– надання пріоритетної бюджетної, кредитної та інвестиційної підтримки суб'єктам заставних закупівель зерна та проведення інтервенційних операцій;

– забезпечення внутрішніх потреб держави у продовольчому, насінневому, фуражному, технічному зерні та заходів щодо нарощування його експорту;

– встановлення мінімальної гарантованої ціни на заставне зерно;

– недопущення обмежень у пересуванні зерна та продуктів його переробки;

– здійснення контролю за якістю зерна та належним його збереженням.

Як підкреслюють Жук В. М. та Сичевський М. П., подальший розвиток РЗ вимагає від держави виваженої об'єктивної оцінки, перегляду ряду позицій щодо технічно-технологічних, організаційно-економічних та ринкових умов функціонування відносин на цьому ринку. У зв'язку з цим, першочерговими кроками у вирішення питання належного публічного адміністрування РЗ в Україні є:

а) підтримання рівноваги на ринку між попитом та пропозицією;

б) удосконалення державного регулювання РЗ та механізмів підтримки СГ, які задіяні у сфері виробництва зернових;

в) підвищення експортного потенціалу виробників зерна;

г) формування оптимальної інфраструктури РЗ тощо.

На думку цих авторів з метою забезпечення ефективного публічного адміністрування РЗ в Україні було б доцільно запровадити зміни до Податкового кодексу України в частині:

– запровадження щорічних змін щодо експортного мита залежно від зміни цінової кон'юнктури на світовому РЗ;

– пільгового оподаткування експорту продуктів переробки зерна та СГ, які задіяні у сфері переробки зерна на біоетанол;

– зниження ставки податку на прибуток для СГ, які задіяні у сфері переробки зерна на біоетанол [4, с. 93].

Загалом, як зазначає Андрущенко І. Г., основною метою забезпечення ефективного публічного адміністрування РЗ в Україні має бути забезпечення продовольчої безпеки держави, формування сприятливого середовища для розвитку сталого відтворення агропромислового комплексу (далі – АПК) та підвищення рівня його рентабельності [5, с. 297].

Водночас, з метою прискореного подальшого розвитку публічного адміністрування РЗ в Україні, розширення вну-

трішнього зернового ринку, а також зміцнення ключових позицій на світовому РЗ, доцільно провести наступні заходи:

1. *будівництво, реконструкція та модернізація потужностей зі зберігання та переробки зернових культур на рівні державної програми.* Інвестиції у створення нових потужностей зі зберігання зерна, не лише будівництво елеваторів, а й розвиток місцевої транспортної та соціальної інфраструктури, створення нових робочих місць тощо;

2. *зміцнення репутації України як гаранта продовольчої безпеки не лише на регіональному, а й на глобальному рівні.* Досягнення таких репутаційних здобутків держави необхідно для забезпечення глобальних цілей сталого розвитку, що буде слугувати основою економічної політики, спрямованої на побудову довгострокових господарських відносин з партнерами. Відносини між виробниками, споживачами та трейдерами мають трансформуватися у механізм довгострокового партнерства та спільної зацікавленості;

3. *поступове нарощування якості вітчизняного зерна.* Трансформація позиціонування України у світі як постачальника найбільш дешевого та переважно фуражного зерна. Поступове підвищення якості – обов'язкова вимога та довгострокова перспектива еволюційного розвитку РЗ в Україні;

4. *досягнення прозорості та прогнозованості ринку.* Ринкова інформація повинна бути доступна всім категоріям користувачів, бути точною, надійною та здатною забезпечити практичний характер застосування для всіх суб'єктів РЗ – сприяти ефективності прийняття та реалізації їх виробничих рішень.

Разом з тим, поділяючи загалом погляди науковців Савченко Т. В. та Константинової Т. В. стосовно сучасного стану та перспектив розвитку міжнародної торгівлі українським зерном, слід відмітити наступне.

За останнє десятиріччя на світовому РЗ доволі значно підвищились попит на зернові, що посприяло позитивним тенденціям у світовій торгівлі зерном та підштовхнуло до зростання експорту зернових культур. У свою чергу, подальший розвиток міжнародної торгівлі продукцією РЗ призведе до активізації розвитку АПК, і, як наслідок, до зростання доходів суб'єктів РЗ.

У цьому зв'язку варто запропонувати шаблонну схему адміністрування РЗ в Україні. Така модель умовно буде складатися з трьох рівнів, зокрема:

1. *управлінський* – стратегічний рівень адміністрування РЗ в Україні. До цього рівня входить:

1.1. стратегічне планування експорту зернових культур в Україні;

1.2. стратегічна організація експорту зернових культур в Україні;

1.3. стратегічний контроль експорту зернових культур в Україні.

2. *виконавчий* – тактичний рівень адміністрування РЗ в Україні, який включає:

2.1. організація державної політики експорту зерна;

2.2. дослідження стану конкуренції на ринку торгівлі зерна;

2.3. моніторинг світових цін на зернові культури;

2.4. контроль за відповідністю вимогам до якості зерна та світовим стандартам.

3. *поточний* – оперативний рівень адміністрування РЗ в Україні, який узагальнює такі складові:

3.1. оптимізація посівних площ;

3.2. урожайність;

3.3. технологія виробництва;

3.4. обробка зерна;

3.5. посівний матеріал;

3.6. умови зберігання [6, с. 29].

Як **висновок**, наприкінці статті необхідно підкреслити, що:

– високий рівень світового виробництва зернових за останні декілька років, створює передумови для забезпечення достатньою мірою ринків як пшеницею, так і фуражним зерном;

– зростання рівня населення є одним із основних чинників щодо збільшення попиту на сільськогосподарську продукцію, в тому числі на зернові культури;

– зростання цін на зернові на світових ринках зумовлює розширення сільськогосподарськими СГ посівних площ, а високі світові ціни на енергоносії збільшення частки використання зернових (переважно кукурудзи) у виробництві біопалива, що буде додатковим фактором збереження високих цін;

– високі ціни на енергетичні ресурси сприяють зрощанню пального, електроенергії, добрив, засобів захисту рослин та інших матеріально-технічних ресурсів, що, в свою чергу, підвищує собівартість виробництва сільськогосподарської продукції;

– враховуючи вищезазначені ризики, вбачається за доцільне зосередити увагу на підвищенні ефективності системи управління запасами основних зернових культур та продовольства на внутрішньому ринку [7, с. 1].

ЛІТЕРАТУРА

1. Шаульська Г. М. Публічне адміністрування: теорія та методологія. *Держава та регіони. Серія «Публічне управління і адміністрування»*. 2018. № 2 (62). С. 30–33. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2018/7.pdf (дата звернення: 12.01.2024).
2. Grain: world markets and trade. United States of the Department of Agriculture Foreign Agricultural Service. December 2023. URL: <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/circulars/grain.pdf> (дата звернення: 12.01.2024).
3. Ільчук М. М., Коновал І. А., Барановська О. Д., Євтушенко В. Д. Розвиток ринку зерна в Україні та його стабілізація. *Економіка АПК*. 2019. № 4. С. 29–38. DOI: <https://doi.org/10.32317/2221-1055.201904029> (дата звернення: 12.01.2024).
4. Жук В. М., Сичевський М. П. Розвиток зернового ринку. *Наукове обґрунтування інтенсифікації виробництва зерна в Україні*: виступи науковців на засіданні Президії Нац. акад. аграр. наук України, 27 лип. 2011 р., Київ. С. 92–101. URL: <https://magazine.faaf.org.ua/rozvitok-zernovogo-rinku-1275.html> (дата звернення: 12.01.2024).
5. Андрущенко І. Г. Підвищення ефективності державного регулювання аграрно-промислового комплексу як напрям збільшення обсягів виробництва сільськогосподарської продукції в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 296–298. URL: http://www.lsej.org.ua/2_2023/67.pdf. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-2/67> (дата звернення: 12.01.2024).
6. Савченко Т. В., Константинова Т. В. Міжнародна торгівля зерном: сучасний стан та перспективи розвитку для України. *Світове господарство і міжнародні економічні відносини*. 2020. № 45. С. 27–31. URL: http://www.market-infr.od.ua/journals/2020/45_2020_ukr/7.pdf. DOI <https://doi.org/10.32843/infrastuct45-5> (дата звернення: 12.01.2024).
7. Гавриленко Н. М., Широкий Г. М. Світовий ринок зерна: стан та тенденції. *Національний інститут стратегічних досліджень*. С. 1–9. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-02/rynok-zerna_gavrylenko_0422022.pdf (дата звернення: 12.01.2024).