

УДК 330.562:338.43-047.44

DOI: https://doi.org/10.31521/modecon.V41(2023)-05

Галкін В. В., старший викладач, Миколаївський національний аграрний університет, м. Миколаїв, Україна

ORCID: 0000-0003-4685-9630

e-mail: halkinvv@mnau.edu.ua

Аналіз результативності державного регулювання виробництва продукції сільського господарства

Анотація. Стаття присвячена стану результативності державного регулювання виробництва продукції сільського господарства до військових дій на території України в період їх дії та висвітлено питання щодо відновлення виробництва сільськогосподарської продукції. Визначена позитивна тенденція розвитку виробництва продукції сільського господарства, яка спостерігалась до 2022 року, при цьому встановлено основні проблеми довоєнного державного регулювання виробництва сільськогосподарської продукції, що перешкождали подальшому розвитку галузі. Через військову агресію російської федерації немає можливості експортувати значні запаси продукції сільського господарства до інших країн світу, що є наслідком продовольчої кризи світового масштабу. Тому, така військово-політична ситуація потребує рішучих кроків із залучення до цього процесу інших світових лідерів країн-партнерів. Висвітлено питання подолання проблем галузі в умовах війни та в післявоєнний період щодо інвестицій на будівництво системи іригації, на нарощування виробництва сільськогосподарської продукції з високою додатковою вартістю, на рекультивацію пошкоджених війною земель, на нарощування виробництва продукції тваринництва.

Визначено, що законодавчі ініціативи відносно державного регулювання виробництва продукції сільського господарства мають поєднувати підтримку, розвиток та безпечну діяльність такої важливої галузі як сільське господарство, яка призначена для забезпечення населення продовольством і сировиною для промисловості.

Ключові слова: державне регулювання; військові дії; продукція сільського господарства; продовольство; експорт; результативність.

Halkin Vasyi, Senior Lecturer, Mykolayiv National Agrarian University, Mykolayiv, Ukraine

Analysis of the State Regulation Effectiveness in Agricultural Production

Abstract. Introduction. The article focuses on the effectiveness of the state regulation of the production of agricultural products prior to the war in Ukraine, during the war, and on the problem of restoration of the agricultural production. The positive tendency in the development of the agricultural production, observed until 2022, was identified, as well as the main problems of the pre-war state regulation of the agricultural production, which hindered the further development of the industry. The military aggression of the Russian Federation makes it impossible to export significant stocks of agricultural products to other countries, which results in the global food crisis. Therefore, such a military-political situation requires decisive steps to involve other enlightened leaders of partner countries in this process. The issues of overcoming the problems of the industry in the conditions of the war and post-war period regarding investments in the construction of the irrigation system, increasing the production of agricultural products with high added value, reclamation of war-damaged lands, increasing the production of livestock products are emphasized.

It was determined that legislative initiatives on state regulation of agricultural production should provide support, development and safe operation of such a vital industry as agriculture, which is intended to provide the population with food and raw materials for industry.

Purpose. The purpose of the study is to evaluate the state regulation of agricultural production and its effectiveness before military actions on the territory of Ukraine, during such actions, and to determine the main directions for restoration of agricultural production.

Results. The effectiveness of state regulation of agricultural production in pre-war and war time is revealed, and further major directions for the recovery of one of the main branches of the Ukrainian economy, such as agriculture, are determined. The idea of the state regulation of the costs of the enterprises, which was initiated by the developed foreign countries, and the best experiences of the United States of America are emphasized. On the basis of the research results the consequences of the world food crisis caused by the military aggression of the Russian Federation are determined. It is also noted that the effectiveness of state regulation of agricultural production should be based on a legislative initiative, taking into account the positive experience of developed foreign countries.

Conclusions were drawn regarding the necessity of effective state regulation of the agricultural production, taking into account the Ukrainian export policy, in order to mitigate the consequences of the world food crisis caused by the military aggression of the Russian Federation. The involvement of sensible leaders of the partner countries is necessary to solve the problem of further uninterrupted supply of grain products from Ukraine, to minimize the world food crisis, and to stabilize the military-political situation.

Keywords: state regulation; military actions; agricultural products; food; export; performance.

¹Стаття надійшла до редакції: 03.10.2023

Received: 03 October 2023

JEL Classification: Q18.

Постановка проблеми. В цілому аналіз результативності державного регулювання виробництва продукції сільського господарства відображає низький рівень переробки сільськогосподарської продукції, що є наслідком зниження доданої вартості готових для реалізації продуктів, особливо коли це стосується аграрного експорту. Визначена необхідність щодо стабілізації військово-політичної ситуації за ефективної участі світових лідерів країн-партнерів з метою відновлення виробництва продукції сільського господарства та продовольчого забезпечення України та інших країн світу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В економічній літературі розрізняють прямі й непрямі види державного регулювання. Пряме регулювання характерне для планової економіки, авторитарних, командно-адміністративних, воєнних режимів, але може застосовуватися й в умовах надзвичайних ситуацій (фінансово-економічна криза тощо), коли адміністративні методи, пряме державне керування є більш ефективним і надійним.

Для ринкової економіки характерні непрямі методи регулювання:

- регулювання і контроль урядом країни показників економічного розвитку, застосування економічних важелів і методів для приведення їх до запрограмованих у стратегічних, державних, регіональних, галузевих, цільових програмах соціально-економічного розвитку;
- захист добросовісної конкуренції і перешкоджання монополії;
- підтримка суб'єктів господарювання, що об'єктивно не в змозі конкурувати на ринку та мають важливе значення для цілей загальнодержавного або територіального розвитку [1].

Державний механізм регулювання економіки можливо представити як сукупність економічних й адміністративно-правових засобів і важелів, за допомогою яких держава здійснює економічну діяльність (політику) [2].

При використанні методів економічного впливу держава не втручається в процес прийняття рішень суб'єктами економіки. Вона створює лише передумови для того, щоб при самостійному виборі суб'єкти економіки надавали перевагу тим варіантам, які відповідають цілям економічної політики держави.

Адміністративні методи широко використовуються у регулюванні національної економіки (ліміти, квоти, розподіл ринків, заморожування цін або заробітної платні тощо), а також у захисті національних інтересів у системі світових господарських зв'язків (наприклад, ліцензування експорту або державний контроль за імпортом робочої сили та капіталу).

Український аграрний ринок до 2022 року забезпечував збіжжям не лише 40-мільйонну Україну, а й ще 190 країн світу, при цьому залишалася тенденція до зростання обсягів виробництва. Україна вирізнялася потужним потенціалом задля збільшення виробництва зернових культур, якому сприяло динамічно зростаючий попит на світових ринках на українське зерно. Протягом останніх п'яти років Україна впевнено експортувала

понад 40 млн тонн зернових культур, а у 2020 році вже понад 55 млн. тонн [3].

Вирощуванню високоякісного продовольчого зерна сприяють родючі ґрунти, природні та кліматичні фактори, зручне просторово-територіальне місцезоналення [4].

Розвиток ринку зернових культур є одним із стратегічно важливих для економіки України. Високий рівень урожайності зерна не лише гарантує продовольчу безпеку держави, але й країн-імпортерів української зернової продукції [5].

Формуючи до 20% внутрішнього валового продукту, аграрний сектор є однією з головних галузей української економіки. Станом на кінець 2021 року агробізнес приніс майже 40% валютної виручки країни і характеризувався позитивною динамікою упродовж останніх 5 років. Щорічно Україна виробляє близько 100 мільйонів тонн зернових, що робить її одним з найбільших світових експортерів. Зважаючи на те, що Україна є одним зі світових лідерів у експорті зернових та олійних культур, вторгнення РФ спричинило значний вплив на сільське господарство та продовольчу безпеку в усьому світі [6].

Формулювання цілей дослідження. Метою даної роботи є розкриття сутності результативності державного регулювання виробництва продукції сільського господарства.

Основні результати дослідження. Одним із важливих елементів результативності державного регулювання виробництва продукції сільського господарства є визначення критерію (від грецьк. criterion - мірило для оцінки) його доцільності, оптимальності та ефективності.

Звернемо увагу на те, що економічна ефективність державного регулювання виробництва продукції сільського господарства є критерієм результативності заходів, які здійснюються у цій сфері. Такий критерій пов'язаний із збільшенням виробництва сільськогосподарської продукції та корисний ефект проявляється лише на стадії споживання. В умовах ринкової економіки це реалізується через задоволення потреб споживачів.

Закордонний і вітчизняний досвід програмно-цільового планування свідчить, що основним організаційним інструментом регулювання розвитку вітчизняних економічних комплексів мають стати державні цільові програми їх розвитку [1].

У 2019/2020 маркетинговому році (МР) Україна стала другою у світі як за фізичними, так і за фінансовими обсягами експорту зернових культур, встановивши рекорд за обсягами експорту зернових - 57,2 млн тонн. Незважаючи на прогнозоване зменшення врожаю у поточному році, за нашою країною залишаться лідерські позиції на світовому зерновому ринку. За прогнозами OECD-FAO, Україна до 2029 р. може збільшити виробництво зерна до 85 млн тонн, що забезпечить експортну пропозицію на рівні 68 млн тонн [3].

4-5 липня 2022 року у м. Лугано (Швейцарія) відбулась Міжнародна конференція з питань відновлення України (URC 2022) присвячена проблемам української економіки. На конференції Прем'єр-

міністром України Денисом Шмигалем було презентовано проєкт відбудови України, що передбачав бюджет \$750 млрд терміном 10 років [7]. У проєкті передбачено \$37 млрд для інвестицій у аграрний сектор. Заплановано також залучення \$4 млрд інвестицій на будівництво системи іригації на загальній площі 1 млн га, \$7,7 млрд на нарощування виробництва с/г продукції з високою додатковою вартістю, \$1,6 млрд - на рекультивування пошкоджених війною земель, \$5,5 млрд на нарощування виробництва продукції тваринництва та \$1 млрд для сприяння переходу українського аграрного сектору до «зеленого» розвитку. За документом, заплановано залучення до 2032 року \$6,5 млрд для відновлення після війни 10,5 тис. українських агропідприємств. При цьому зазначено, що головними проблемами українського аграрного сектору є низький рівень переробки сільгосподарської продукції, генерація агросектором незначних обсягів додаткової вартості та залежність країни від «габаритного імпорту» [6].

Більшість країн Організації економічного співробітництва та розвитку (Австралія, Австрія, Бельгія, Великобританія, Греція, Данія, Іспанія, Ісландія, Ірландія, Італія, Канада, Корея, Люксембург, Мексика, Німеччина, Норвегія, Нова Зеландія, Нідерланди, Польща, Португалія, Словаччина, США, Туреччина, Угорщина, Фінляндія, Франція, Чеська Республіка, Швейцарія, Швеція та Японія) почали впроваджувати ідею державного регулювання витратами підприємства на початку 2000-х рр., причиною чого стала фінансова криза, податковий тиск, скорочення державних видатків.

Пошук оптимального варіанту співвідношення державного регулювання витратами окремих сфер підприємницької діяльності є новою проблемою для вітчизняної економічної науки. Однак кожен новий етап розвитку національної економічної системи супроводжується щоразу новими ініціативами щодо запровадження певних інститутів, механізмів і засобів державного регулювання витрат підприємництва.

Найчастіше такі ініціативи зводяться до спроби адаптувати успішний досвід розвинених країн до тих умов, які існують в економічній сфері сучасної України.

Першими державами, що звернули увагу на необхідність державного регулювання витратами підприємництва, стали такі високорозвинені країни, як: США, Австрія, Нідерланди, Великобританія, Швеція, Канада та Нова Зеландія. Більшість країн Організації економічного співробітництва та розвитку почали впроваджувати ідею державного регулювання витратами підприємництва на початку 2000-х рр.

На нашу думку, Україні доцільно перейняти світовий досвід, де на законодавчому рівні виділяється невелика кількість «основних напрямів» державного регулювання витратами підприємництва, які в подальшому розбиваються на більш дрібні програми в рамках певних напрямів [8].

Нині серед більшості зерновиробників існує практика «продати те, що вироблено» замість «виробляти те, що продається». Останнє відповідає виробничій концепції маркетингу, суть якої полягає в збільшенні обсягів виробництва при зменшенні витрат і практично

«автоматично» веде до зростання продажів, а, отже, до збільшення прибутку [9].

Результативні показники бюджетної програми використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми за напрямками використання бюджетних коштів і включають кількісні та якісні показники, які визначають результат виконання бюджетної програми, характеризують хід її реалізації, ступінь досягнення цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів, досягнення мети бюджетної програми, виконання завдань бюджетної програми, висвітлюють обсяг і якість надання публічних послуг [10].

Метою запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання [11].

Паспорт бюджетної програми - документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), та цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник [12].

За результатами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм Міністерством аграрної політики та продовольства України серед показників затрат, продукту, ефективності та якості виявлено відхилення фактичних результатів від запланованих як у бік зменшення, так і в бік збільшення [13].

Так, кодом програмної класифікації видатків та кредитування (КПКВК) 2801030 «Фінансова підтримка заходів агропромислового комплексу», основною метою програми є розширення доступу суб'єктів господарювання агропромислового комплексу до банківських кредитів, зменшення їх вартості та підвищення конкурентоспроможності аграрного виробництва, виділено у 2016 році 285,0 млн грн при потребі 3,0 млрд грн, задовольнили реальну потребу підприємств агропромислового комплексу у компенсаційних виплатах лише на 9%.

Середній обсяг компенсації одному позичальнику на здешевлення залучених кредитів зменшився в порівнянні з плановими показниками у 2015 році на 104,7 тис. грн, у 2016 році – на 54,5 тис. гривень.

Як наслідок, зазначене спричинило зменшення результативного показника щодо середнього обсягу компенсації одному позичальнику на здешевлення залучених кредитів.

Завданням бюджетної програми за КПКВК 2801560 «Формування Аграрним фондом державного інтервенційного фонду, а також закупівлі матеріально-технічних ресурсів для потреб сільськогосподарських товаровиробників» є проведення цінової політики в агропромисловому секторі економіки в межах, визначених законом та формування державного інтервенційного фонду Аграрним фондом, а також

закупівлі матеріально-технічних ресурсів для потреб сільськогосподарських товаровиробників.

Запланований обсяг бюджетних призначень за період за 2015 - 2016 роки становить 2 800 000,0 тис. грн та на 2017 рік – 773 000,0 тис. гривень. Фактичне фінансування за цією програмою становить 12 613,3 тис. грн, або 0,5 % від запланованого (на закупівлю Аграрним фондом об'єктів державного цінового регулювання державного інтервенційного фонду). За січень-червень 2017 року за згаданою програмою фінансування не проводилося.

Формування державного інтервенційного фонду об'єктами державного цінового регулювання при запланованих 727,3 тис. тонн у 2015-2016 роках не здійснювалося.

Зважаючи на зазначене, показники ефективності і якості, а саме середньозважена ціна однієї тонни, при здійсненні форвардних закупівель та частка забезпечення формування встановлених обсягів об'єктами державного цінового регулювання також не виконані.

Відповідно до звітів про виконання паспортів бюджетних програм у 2015-2016 роках фактичне фінансування за КПКВК 2801250 «Витрати Аграрного фонду пов'язані з комплексом заходів із зберігання, перевезення, переробки та експортом об'єктів державного цінового регулювання державного інтервенційного фонду» становить 53 304,8 тис. грн, або 26,7 %. За січень-червень 2017 року за згаданою програмою фінансування проведено на суму 11395,9 тис. грн, або на 29,2 % від запланованого на півріччя.

Проведеним аналізом виконання результативних показників серед показників затрат та продукту виявлено їх невиконання, а саме:

- із 80 передбачених угод на зберігання об'єктів державного цінового регулювання (далі - ОДЦР), укладених у 2015 році зі зберігачами, фактично укладено лише 29, що становить 36,25 % від планового показника; у 2016 році передбачено укладення 50 угод зі зберігачами, жодного не укладено;

- середньомісячний обсяг зберігання об'єктів державного цінового регулювання у 2015 році становить 147,9 тис. тонн при затверджених паспортом 350,1 тис. тонн, та у 2016 році - 90,4 тис. тонн при затверджених паспортом 102,6 тис. тонн або 42,2 % та 88,1 % відповідно;

- середньомісячний обсяг переробки ОДЦР затверджений паспортом у 2015 році становить 30,7 тис. тонн, проте фактично переробка не здійснювалася, а у 2016 році взагалі не передбачалася;

- середньомісячний обсяг переміщення, перевезення зерна затверджений паспортом у 2015 році 15,3 тис. тонн та у 2016 році 19,7 тис. тонн фактично не виконано.

З огляду на зазначене, показник ефективності (рівень відшкодування витрат на зберігання, переробку, переміщення, перевезення та експортні послуги) не виконано.

Проведеним аналізом виконання результативних показників паспортів бюджетної програми за 2015 – 2017 роки за КПКВК 6591080 «Здійснення заходів щодо підтримки науково-дослідних господарств» встановлено,

що здебільшого вони виконані у повному обсязі. Проте має місце неповне виконання в окремих роках результативних показників [14]:

- площа посіву для виробництва оригінального насіння у 2016 році виконано на 622 га (69,2% від плану), у 2017 році – 619 га (69%);

- часткова компенсація вартості робіт у первинному насінництві на придбання насіння розсадників розмноження у 2016 році виконано на 221,6 тис. грн (73,4% від плану), у 2017 році – 128,2 тис. грн (42,5%);

Доцільність виробництва продукції сільського господарства також полягає у результативності реалізації товарної сільськогосподарської продукції, в тому числі за сприянням державного регулювання, яке в окремих випадках бажає кращого.

Так, між Експортно-Імпортним Банком Китаю (далі – Ексімбанк Китаю), Міністерством фінансів України, Китайською національною корпорацією машинної промисловості і генеральних підрядів (далі – Китайська корпорація) та публічним акціонерним товариством «Державна продовольчо-зернова корпорація України» (далі – ПАТ «ДПЗКУ», Корпорація) 25.05.2012 було укладено Рамкову угоду про співпрацю в галузі сільського господарства між Китаєм та Україною (далі – Рамкова угода).

Відповідно до статті 6 Закону України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» [15] зі змінами та постанови Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2012 року № 857 «Питання надання у 2012 році державних гарантій для фінансування проектів у сфері сільського господарства» [16], Урядом погоджено пропозицію Мінагрополітики щодо залучення ПАТ «ДПЗКУ» від Ексімбанку Китаю кредиту на суму 24 млрд грн (еквівалент 3 млрд дол. США) під державні гарантії для фінансування проектів у галузі сільського господарства.

З метою реалізації Рамкової угоди та на виконання наказу Мінагрополітики від 22.10.2012 № 641 між ПАТ «ДПЗКУ» та Китайською корпорацією укладено Генеральний договір про співпрацю у сфері сільського господарства від 24.10.2012 № 2012ССЕС13НТ055WQ (далі – Генеральний договір про співпрацю), яким узгоджено рамкові умови торгівлі українськими зерновими та китайськими товарами.

На виконання наказу Мінагрополітики від 21.12.2012 № 799 ПАТ «ДПЗКУ» (Позичальник) було укладено з Ексімбанком Китаю (Кредитор) два кредитні договори: кредитний договір від 26.12.2012 № ВІА201209 (далі – Кредитний договір) та генеральний кредитний договір від 26.12.2012 № ВІА201210 (далі – Генеральний кредитний договір).

Крім того, між Кабінетом Міністрів України (Гарант) та Ексімбанком Китаю (Кредитор) укладена Гарантійна угода від 27.12.2012 (далі – Гарантійна угода), відповідно до якої Гарант безумовно і безвідклично гарантує Кредитору вчасне виконання АТ «ДПЗКУ» своїх зобов'язань за Генеральним кредитним договором та індивідуальними кредитними договорами, укладеними на його виконання.

Фактично ПАТ «ДПЗКУ» отримано 1,5 млрд доларів США за Кредитним договором для здійснення поставок

зернових Китайській національній корпорації машинної промисловості і генеральних підрядів, інші 1,5 млрд дол. США за Генеральним кредитним договором для фінансування експорту з Китайської корпорації товарів та/або послуг та/або робіт станом на сьогодні не здійснено (кошти є зарезервованими в Ексімбанку Китаю).

Вибірку коштів здійснено в повному обсязі 28.12.2012 року.

Сплата відсотків за Кредитним договором розпочата з 2013 року.

Виплата тіла кредиту передбачена з 2018 р. до 2027 р., рівними частинами по 75 млн. дол. США двічі на рік (21 січня та 21 липня).

Предметом Кредитного договору є фінансування закупівлі сільськогосподарської продукції для наступного її продажу Китайській корпорації.

Аналіз ефективності використання кредитних коштів, проведений з урахуванням результатів низки контрольних заходів, проведених Держаудитслужбою у АТ «ДПЗКУ» протягом дії Кредитного договору, засвідчив неефективне використання залучених кредитних коштів, хронічну збитковість діяльності АТ «ДПЗКУ» (обсяг збитків за підсумками 2013-2020 років та 9 місяців 2021 року сягнув близько 18,8 млрд гривень).

Упродовж 2013-2021 років ПАТ «ДПЗКУ» за рахунок кредитних коштів експортовано близько 16 млн тонн зернових, з яких Китайською корпорацією акцептовано та придбано 6,9 млн тонн, тоді як мінімальний обсяг експорту, передбачений Генеральною угодою про співпрацю за цей період становив близько 44,7 млн тонн.

З огляду на зазначене, отримана сума кредиту 1,5 млрд дол. США початково була надлишковою для АТ «ДПЗКУ»: із кредитних коштів Корпорацією було використано у своїй господарській діяльності 450 млн дол. США; більша частина кредиту 1 млрд 50 млн дол. США відразу (у грудні 2012 року) була розміщена на депозитних рахунках, відкритих в АТ «Укресімбанк».

У 2013-2021 роках ПАТ «ДПЗКУ» сплачено відсотки за кредитом на суму 668,6 млн дол. США та за період 2018-2021 роки погасила частину кредиту на суму 600 млн дол. США. Залишок кредитних коштів, що підлягає поверненню (тіло кредиту) станом на кінець 2021 року склав 900 млн дол. США.

Станом на 24.02.2022 р. сторони фактично завершили переговори і доопрацьовували технічні деталі контракту для його подальшого укладення АТ «ДПЗКУ» та Китайською корпорацією. Наразі укладанню додаткової угоди про внесення відповідних змін до умов Генерального договору про співпрацю перешкоджає запровадження в Україні воєнного стану.

Водночас Китайська корпорація 23.12.2020 р. надіслала до АТ «ДПЗКУ» повідомлення про ініціювання арбітражного провадження (передачу спору на розгляд в арбітраж GAFTA) щодо недопоставки очікуваних мінімальних річних обсягів зернових за 2019 рік, передбачених Генеральним договором про співпрацю від 24.10.2012. Арбітражем GAFTA присвоєно арбітражній справі номер 18-330. На сьогоднішній день позов Китайською корпорацією не подано. 25.12.2021

Китайською корпорацією, керуючись п. 4.10 (а) Арбітражних правил GAFTA № 125, поновлено строк звернення з позовом ще на один рік. Розрахунково вимоги Китайської корпорації щодо відшкодування збитків у зв'язку з невиконанням умови про 5 доларів США/мт можуть становити 25 737 500,00 доларів США ((5 200 000 мт – 52 500 мт)*5 дол. США/мт).

23.12.2021 р. Китайською корпорацією надіслано АТ «ДПЗКУ» повідомлення про ініціювання арбітражного провадження (передачу спору на розгляд в арбітраж GAFTA) щодо недопоставки очікуваних мінімальних річних обсягів зернових за 2020 рік, передбачених Генеральним договором про співпрацю від 24.10.2012. Арбітражем GAFTA присвоєно арбітражній справі номер 18-595. Розрахунково вимоги Китайської корпорації щодо відшкодування збитків у зв'язку з невиконанням умови про 5 доларів США/мт можуть становити 26 000 000,00 доларів США (5 200 000 мт *5 дол. США/мт).

Таким чином суперечливі та несприятливі для Корпорації умови Генерального договору про співпрацю, вжиття керівництвом Корпорації заходів щодо внесення до нього відповідних змін лише з червня 2020 року призвели до виникнення ризику втрати ПАТ «ДПЗКУ» коштів за триваючим судовим спором між публічним акціонерним товариством «Державна продовольчо-зернова корпорація України» та Китайською корпорацією на загальну суму близько 40,6 млн дол. США та 48,8 тис англійських фунтів стерлінгів (що за курсом НБУ станом на 31.12.2021 становить загалом на суму 1 108,2 млн грн) та ризику виникнення нових судових спорів на суму понад 51,7 млн дол. США [17].

При ефективній результативності державного регулювання вказані фінансові ресурси могли бути направлені для закупівлі зернової продукції та відповідно на підтримку та розвиток галузі.

Через війну українські аграрії втратили не лише фізичні площі та врожаї, а й можливість безперешкодно експортувати продукцію та отримувати дохід. Комбінація цих двох факторів призвела до катастрофічних наслідків.

Серед усіх напрямків агропромислового виробництва найбільше постраждала основа українського агроекспорту – зерно. Втрата у 2022 році понад 32 млн тонн врожаю або 37,4% відносно 2021 року суттєво вдарила по галузі та економіці країни загалом.

Крім того, експортери втратили найдешевший шлях на зовнішні ринки – море. Наземні та річкові альтернативи за поточних низьких цін на агропродукцію не дозволяли фермерам заробляти.

На початку жнив виявилось, що зібрати вдасться більше. У липні 2023 року прогнози стосовно України покращив Департамент сільського господарства США (USDA), а на початку серпня це зробила Українська зернова асоціація (УЗА). Згодом свої передбачення поліпшило й Мінагрополітики: у 2023 році Україна збере 76,7 млн тонн зерна. Зараз уже завершилося збирання ячменю, пшениці та ріпаку, з огляду на що прогноз і підвищили. "Кукурудза та соняшник можуть показати кращі результати.

Прогноз збіжжя 2023 року проти збору 2022 року (рис. 1).

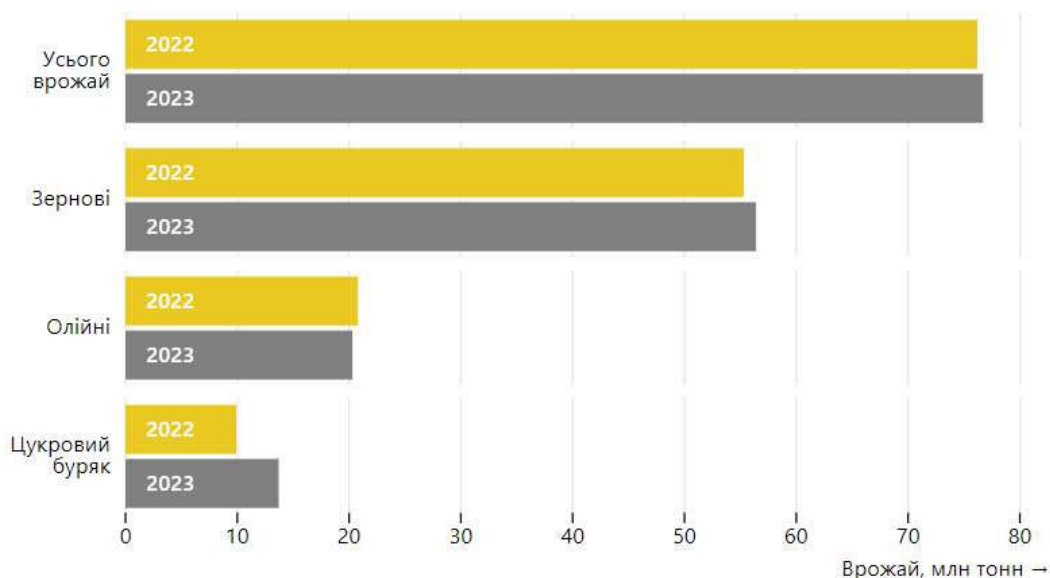


Рисунок 1 – Прогноз збіжжя 2023 року проти збору 2022 року

Джерело: представлено автором із застосуванням [18]

Порівняно з 2023 роком, найкращі результати за олійними культурами. Очікується, що їх урожай збільшиться на 12% завдяки ріпаку та сої (+20%). Урожай зерна зростає на 5%, найбільший внесок зробить кукурудза.

За даними Держстату, у 2022 році в середньому з гектара збирали 45,8 центнера зерна. У 2023 році йдеться про 51,8 ц/га, свідчать дані Мінагрополітики. За оцінкою УЗА, у 2023 році фермери засіяли на 2,2

млн га менше – додатково до "мінус" 5 млн га, втрачених у 2022 році через російську окупацію та бої.

Основним фактором скорочення площ були воєнні ризики. Разом з тим, таке скорочення в масштабах країни несуттєве і становить близько 10% усіх посівних площ у 2022 році.

Порівняння посівних площ 2022 та 2023 року, млн га (рис. 2).

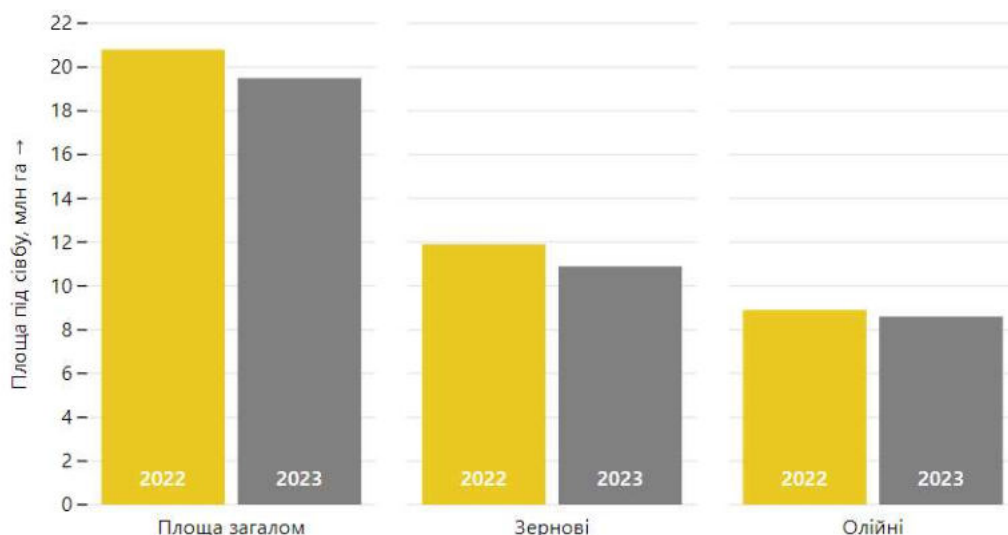


Рисунок 2 – Порівняння посівних площ 2022 та 2023 року, млн га

Джерело: представлено автором із застосуванням [18]

Були й винятки: площі під ріпак зросли на 13%, під цукрові буряки – на 36%. Площі під олійні культури постраждали менше, ніж під зерно, що є наслідком переорієнтації фермерів на високомаржинальні культури.

Більший урожай наштовхує на питання, якими можуть бути заробіток та обсяг експорту. До великої війни Україна щороку споживала 19 млн тонн зерна та 2 млн тонн олійних культур – 21 млн тонн загалом. Тепер цей обсяг на 10-15% менший – 17,8-19 млн

тонн. Якщо врожай становитиме 75 млн тонн, то на експорт підуть 56 млн тонн. Усе, що не вдасться вивезти через морську блокаду та перевантаженість залізниці, зберігатиметься в сховищах.

У 2022 році перехідні залишки продовольства, які сягали 20 млн тонн, були величезною проблемою. Це зерно було неможливо експортувати, а місць для його зберігання не вистачало. Зараз ці потужності перевищують 50 млн тонн.

За оцінкою УЗА, експорт з України може становити 49 млн тонн, якщо чорноморські порти бодай частково будуть розблоковані, а також працюватимуть дунайські порти й західні залізничні та автомобільні переходи. Минулий сезон, коли на експорт відправили 58 млн тонн продовольства, приніс 20 млрд дол.

Якщо «зерновий коридор» працюватиме без перебоїв, а порти на Дунаї та західні переходи будуть розвиватися, то український зерновий експорт може бути й більшим.

Дунаєм можна перевозити до 3 мільйонів тонн зерна на місяць або 35 мільйонів тонн на рік. Можемо збільшити цей показник до 4-5 мільйонів на місяць і тоді за рік буде ще більше. Західні кордони навіть зараз можуть перевезти 15-16 мільйонів тонн на рік. Цей показник теж можемо збільшити, якщо спростимо перехід кордону.

Питання експорту важливе для збереження аграрного комплексу. Від того, чи працюватимуть морські порти, буде залежати, чи скорочуватимуть фермери посівні площі. У Мінагрополітики очікують, що цього не станеться. Опитування міністерства показало, що 45% фермерів не планують суттєво зменшувати площі, а 38% розраховують їх збільшити [18].

Висновки і перспективи подальших досліджень.

Виробництво продукції сільського господарства, зокрема, зернових культур є стратегічним напрямом розвитку сільського господарства. Зерну належить пріоритетне місце у структурі продукції сільського господарства, що визначає продовольчу безпеку держави, забезпечує сировиною агропромисловий комплекс, зернофуражними та іншими кормами галузь тваринництва, а також створює потужний експортний потенціал міжнародного рівня, та відповідно є джерелом наповнення державного бюджету.

Збройна агресія російської федерації проти України сприяла зменшенню кількості посівних площ, зниженню рівня урожайності зернових культур, блокуванню морських портів, що не дозволяє експортувати значні запаси зернових до інших країн світу та створюється продовольча небезпека.

Зважаючи на закордонний та вітчизняний досвід програмно-цільового планування, основою результативності державного регулювання виробництва продукції сільського господарства мають стати державні цільові програми.

Доцільно враховувати, що інфляційні процеси не сприяють зниженню рівня витрат на виробництво продукції сільського господарства. Фінансовий результат - прибуток досягається, в основному, не шляхом зменшення затрат на виробництво сільськогосподарської продукції, а за рахунок зростання відпускних цін.

При цьому, для забезпечення результативності та ефективності виробництва продукції сільського господарства стає економічне обґрунтування раціонального використання усіх видів ресурсів, що має сприяти формуванню системи управління витратами підприємства.

Враховуючи світовий досвід, Україні на законодавчому рівні доцільно приділити увагу державному регулюванню витрат при виробництві сільськогосподарської продукції. Також зважено підходити, враховуючи соціальний аспект продовольчої безпеки, відносно практики - виробляти те, що продається, а не продати те, що вироблено.

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі має забезпечувати ефективний зв'язок між бюджетними асигнуваннями та результативністю державного регулювання виробництва продукції сільського господарства відповідно до бюджетних програм та паспортів бюджетних програм, на основі чого здійснюється контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів відповідальними виконавцями програм.

Також, зважаючи на результати державного фінансового аудиту, є необхідність у забезпеченні ефективного зв'язку між державними ресурсами та результативністю їх використання, шляхом дієвого контролю як над складанням і затвердженням фінансових планів державних підприємств, так їх виконанні.

При дієвому державному регулюванні (контролю) такі державні ресурси мали бути спрямовані на закупівлю зернових, та як результат - виконання публічним акціонерним товариством умов договору і підтримка вітчизняних виробників сільськогосподарської продукції.

За прогнозами Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) і Продовольчої та сільськогосподарської організації (FAO), Україна до 2029 року може збільшити виробництво зерна до 85 млн тонн, що забезпечить експортну пропозицію на рівні 68 млн тонн.

Світовим співтовариством відмічається, що сільське господарство є однією з головних галузей економіки України навіть у нинішній військовий час, і саме воно стане основним рушієм її відновлення після закінчення війни.

Урядом передбачається проєкт відбудови України, в тому числі інвестиції у аграрний сектор - \$37 млрд (будівництво системи іригації, нарощування виробництва сільськогосподарської продукції з

високою додатковою вартістю, рекультивацію пошкоджених війною земель тощо).

В ході реалізації таких заходів основна увага державних органів має приділятися ефективному освоєнню загальнодержавних ресурсів, як кількісним так і якісним результативним показникам.

Науковцям та органам влади доцільно приділяти більше уваги до результативного використання загальнодержавних ресурсів, в тому числі щодо впровадження практики державного регулювання витратами підприємництва з метою стримання інфляційних процесів та відповідно оптимізації бюджетних асигнувань. Тому питання державного регулювання виробництва продукції сільського

господарства потребує подальших наукових досліджень та обґрунтувань.

При цьому, має забезпечуватись безпека щодо виробництва сільськогосподарської продукції та в цілому стійкість аграрного сектору в умовах військового та пост-військового стану.

Вирішення таких проблем вимагає співпраці державних органів, бізнесу, громадських організацій та підтримки міжнародних партнерів, оскільки, аграрний сектор є одним з ключових галузей економіки, який забезпечує продовольчу безпеку країни та має експортний потенціал, що сприяє збільшенню інвестицій у сільське господарство та соціально-економічному розвитку сільських територій.

Література:

1. Сафонов Ю.М. Класифікація форм і методів регулювання розвитку виробництва. *Облік і фінанси АПК: освітній портал*. 2023. URL : <https://magazine.faaf.org.ua/klasifikaciya-form-i-metodiv-regulyuvannya-rozvitku-virobnictva.html>.
2. Макаренко П.М. Ринкова трансформація аграрного сектора: теорія і практика: [монографія]. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2006. 373 с.
3. Черемісіна С.Г. Ринок зернових культур в Україні: аналіз сучасного стану та перспективи розвитку. *Економіка АПК*. 2021. № 2. С. 48–58. DOI: <https://doi.org/10.32317/2221-1055.202102048>.
4. Гаража О.П. Розвиток та напрями підвищення ефективності зерновиробництва сільськогосподарських підприємств України. *Економіка та суспільство*. 2021. № 27. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-27-44>.
5. Мірошник Р., Баглай І. Проблеми ринку зернових культур в Україні та шляхи їх вирішення. *Економіка та суспільство*. 2022. № (39). URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-39-24>.
6. Негрей М.В., Тараненко А.А., Костенко І.С. Аграрний сектор України в умовах війни: проблеми та перспективи. *Економіка та суспільство*. 2022. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-40-38>.
7. План відновлення України: освіта та наука, як фундамент розвитку людського потенціалу. *Кабінет Міністрів України. Урядовий портал*. 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/plan-vidnovlennia-ukrainy-osvita-ta-nauka-ia-k-fundament-rozvytku-ljudskoho-potentsialu>.
8. Колісник Г.М. Зарубіжний досвід державного регулювання витратами підприємства та його адаптація в Україні. *Науковий вісник Жгородського національного університету*. 2016. Вир. 8 (1). С. 106-111. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/8_1_2016ua/27.pdf.
9. Забуранна Л.В. Економічна ефективність виробництва зерна та шляхи її підвищення в сільськогосподарських підприємствах. *Економіка АПК*. 2014. № 3. С. 55-61. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/E_apk_2014_3_10.
10. Бюджетний кодекс України : закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI станом на 13.09.2023. Верховна рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n413>.
11. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538-р. станом на 14.09.2002. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80#Text>.
12. Про паспорти бюджетних програм : наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 р. № 1098 станом на 21.02.2023 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03#Text>.
13. Аудиторський звіт за результатами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм Міністерством аграрної політики та продовольства України за період з 01.01.2015 по 30.06.2017 : Державна аудиторська служба України. Аудиторський звіт від 01.11.2017 р. № 07-21/6. URL : <https://dasu.gov.ua/ua/plugins/userPages/51>.
14. Аудиторський звіт за результатами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм Національною академією аграрних наук України за період 2015-2017 років та I півріччя 2018 року : Державна аудиторська служба України. Аудиторський звіт від 12.12.2018 р. № 07-23/6. URL : <https://dasu.gov.ua/ua/plugins/userPages/51>.
15. Про Державний бюджет України на 2012 рік : закон України від 22.12.2011 р. № 4282-VI станом на 08.12.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4282-17#Text>.
16. Питання надання у 2012 році державних гарантій для фінансування проектів у сфері сільського господарства : постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2012 р. № 857 станом на 03.07.2013 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/857-2012-%D0%BF#Text>.
17. Аудиторський звіт державного фінансового аудиту діяльності Акціонерного товариства «Державна продовольчо-зернова корпорація України» за період з 01.04.2020 по 31.12.2021 : Державна аудиторська служба України. Аудиторський звіт від 29.04.2022 р. № 000700-21/12-A-2022. URL : <https://dasu.gov.ua/ua/plugins/userPages/51>.
18. Гордійчук Д. Цьогорічний урожай в Україні перевищує очікування, але радити зарано. Чому? *Економічна правда*. 05.09.2023. URL : <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/09/5/703942/>.

References:

1. Safonov ,Yu. M. (2023). Classification of forms and methods of regulation of production development. *Accounting and finance of agriculture: an educational portal*. Retrieved from : <https://magazine.faaf.org.ua/klasifikaciya-form-i-metodiv-regulyuvannya-rozvitku-virobnictva.html>. [in Ukrainian].
2. Makarenko, P.M. (2006). *Market transformation of the agricultural sector: theory and practice: monograph*. Zaporizhzhia: Zaporizhia National University. [in Ukrainian].
3. Cheremisina, S.G. (2021). Market of grain crops in Ukraine: analysis of the current state and development prospects. *Economy of agro-industrial complex*, 2, 48–58. Retrieved from: <https://doi.org/10.32317/2221-1055.202102048>. [in Ukrainian].
4. Garage, O.P. (2021). Development and directions of increasing the efficiency of grain production of agricultural enterprises of Ukraine. *Economy and society*, 27. Retrieved from: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-27-44>. [in Ukrainian].
5. Miroshnyk, R., Baglay, I. (2022). Problems of the grain market in Ukraine and ways to solve them. *Economy and society*, 39. Retrieved from: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-39-24>. [in Ukrainian].
6. Negrei, M.V., Taranenko, A.A. & Kostenko, I.S. (2022). The agrarian sector of Ukraine in the conditions of war: Problems and prospects. *Economy and Society*. Retrieved from: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-40-38>. [in Ukrainian].
7. Cabinet of Ministers of Ukraine. Government portal. (2022). *Ukraine's recovery plan: education and science as a foundation for the development of human potential*. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/news/plan-vidnovlennia-ukrainy-osvita-ta-nauka-ia-k-fundament-rozvytku-liudskoho-potentsialu>. [in Ukrainian].
8. Kolisnyk, H.M. (2016). Foreign experience of state regulation of enterprise costs and its adaptation in Ukraine. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University*, 8 (1), 106-111. Retrieved from: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/8_1_2016ua/27.pdf.
9. Zaburanna, L.V. (2014). Economic efficiency of grain production and ways to increase it in agricultural enterprises. *Economy of agro-industrial complex*, No. 3, 55-61. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/E_apk_2014_3_10. [in Ukrainian].
10. Verkhovna Rada of Ukraine (2010). *Budget Code of Ukraine* .No. 2456-VI. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#n413>. [in Ukrainian].
11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2002). *On the approval of the Concept of application of the program-target method in the budget process: order of the dated No. 538-r*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80#Text>. [in Ukrainian].
12. About passports of budget programs: order of the Ministry of Finance of Ukraine dated December 29, 2002 No. 1098. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03#Text>. [in Ukrainian].
13. State Audit Service of Ukraine (2017). *Audit report on the results of the state financial audit of the implementation of budget programs by the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine for the period from 01.01.2015 to 06.30.2017*. No. 07-21/6. Retrieved from: <https://dasu.gov.ua/ua/plugins/userPages/51>. [in Ukrainian].
14. State Audit Service of Ukraine (2018). *Audit report on the results of the state financial audit of the implementation of budget programs by the National Academy of Agrarian Sciences of Ukraine for the period 2015-2017 and the first half of 2018*. No. 07-23/6. Retrieved from: <https://dasu.gov.ua/ua/plugins/userPages/51>. [in Ukrainian].
15. Verkhovna Rada of Ukraine (2011). *On the State Budget of Ukraine for 2012*. No. 4282-VI. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4282-17#Text>. [in Ukrainian].
16. Cabinet of Ministers of Ukraine (2012). *The issue of providing state guarantees for financing projects in the field of agriculture in 2012: No. 857*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/857-2012-%D0%BF#Text>. [in Ukrainian].
17. State Audit Service of Ukraine (2022). *Audit report of the state financial audit of the activities of the Joint-Stock Company "State Food and Grain Corporation of Ukraine" for the period from 04/01/2020 to 12/31/2021: No. 000700-21/12-A-2022*. Retrieved from: <https://dasu.gov.ua/ua/plugins/userPages/51>. [in Ukrainian].
18. Ghordijchuk D. (2023). This year's harvest in Ukraine exceeds expectations, but it is too early to rejoice. Why? *Economic truth*. Retrieved from: <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/09/5/703942/>. [in Ukrainian].

