

УДК 351.82:338.439.5

С. В. МАЙСТРО, В. О. ОЛІЙНИК

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНОГО ПІДВИЩЕННЯ ЦІН НА ПРОДУКТИ ХАРЧУВАННЯ

З'ясовано причини глобальної продовольчої кризи. Виділено проблемні питання експорту сільськогосподарської продукції в Україні. Визначено основні напрями підвищення рівня національної продовольчої безпеки в умовах глобального подорожчання продуктів харчування.

Ключові слова: продовольча безпека; державне регулювання; експорт; зростання цін; механізм; глобалізація.

The reasons of global food crisis are found out. The problem questions of export of agricultural product in Ukraine are selected. Basic directions of rise of national food strength security in the conditions of global price advance on food stuffs are definite.

Key words: food safety; government control; export; price advance; mechanism; globalization.

Продовольча проблема як на глобальному, так і на національному рівні – невідповідність між наявним і необхідним рівнями споживання людиною продуктів харчування – залишається однією з найгостріших. Загострення під впливом глобалізації економічних суперечностей між розвинутими країнами та країнами, що розвиваються (серед яких Україна), в тому числі у продовольчій сфері через зростання чисельності населення, зміну клімату, уповільнення темпів нарощування виробництва сільськогосподарської продукції тощо актуалізують пошук шляхів розв'язання продовольчої проблеми і забезпечення продовольчої безпеки на національному рівні.

Дослідженню питань глобальної продовольчої безпеки та підвищенню її рівня на національному рівні шляхом застосування відповідних механізмів державного регулювання присвятили свої публікації К. Василькевич, Д. Горбач, Т. Лозинська, Ю. Лукашин, А. Нанавов, О. Стародубцева та ін. [1; 2; 4 – 6; 8; 10].

Однак залишаються недостатньо дослідженими і потребують поглибленого вивчення питання визначення найбільш ефективних механізмів державного регулювання національної продовольчої безпеки в умовах глобальної економічної кризи, в тому числі на ринку продуктів харчування.

Метою статті є визначення механізмів державного регулювання національної продовольчої безпеки в умовах глобального підвищення цін на продукти харчування.

Глобальна продовольча криза на початку ХХІ ст. виявилася набагато гострішою проблемою, ніж очікувалося раніше. Ще 2001 р. колишній генеральний секретар ООН К. Аннан наголошував, що збройні конфлікти у світі все частіше виникатимуть через питну воду і доступні продукти харчування. А у квітні 2008 р. колишній прем'єр-міністр Італії і Президент Єврокомісії Р. Проді заявив, що ми нарешті усвідомили, що

існує масштабна драма, яка небезпечна важкими наслідками для людства: продовольча криза. Мільярди людей зіткнулися з постійним і нестримним зростанням цін на всі сільськогосподарські продукти: від пшениці – до сої, від рису – до кукурудзи, від молока – до м'яса. А 27 січня 2011 р. Генеральний секретар ООН Пан Гі Мун на Всесвітньому економічному форумі в Давосі, виказав стурбованість глобальною світовою тенденцією зростання цін на харчову продукцію [8].

За даними FAO, зараз на планеті голодують близько 1 млрд чол. Сучасна географія місць, де відзначено гострий дефіцит найнеобхідніших продуктів харчування, охоплює низку країн Африки, Азії і Південної Америки, серед яких найскладніша ситуація в країнах, що розвиваються: в Уганді, Малі, Нігерії, Сомалі, Киргизстані, Таджикистані, Гондурасі, Гватемалі і Гаїті [8].

За останні 20 років людство стало свідком стабільного підвищення цін на продовольство. Аналітики Goldman Sachs навіть запропонували новий економічний термін – “агфляція” (“агрофляція”). Він використовується для позначення процесу випереджаючого збільшення ціни продовольства і технічних культур сільськогосподарського походження порівняно із загальним зростанням цін або з зростанням цін у несільськогосподарській сфері. Необхідність постійного моніторингу рівня цін на продовольчі товари поставила перед економістами Організації ООН по продовольству і сільському господарству (FAO) завдання визначення індексу продовольчих цін, який би враховував щомісячні зміни міжнародних цін на корзину продовольчих сировинних товарів. Індекс відображає зміну середніх значень цін на п'ять товарних груп продовольства – 55 котирувань [8].

Так, якщо у червні 2008 р., у розпал глобальної фінансово-економічної кризи, вказаний індекс продовольчих цін досяг рекордної з 1990 р. відмітки – 224,1 пункти, то в січні 2011 р. він досяг позначки в 231 пункт (табл. 1).

Таблиця 1

Індекс продовольчих цін Організації ООН
по продовольству і сільському господарству (FAO) [8]

На початок року	Індекси за видами продовольства					
	Загальний	М'ясо	Молоко- продукти	Зернові	Олія та жири	Цукор
2000	90	96	95	85	68	116
2001	93	96	107	86	68	123
2002	90	90	82	95	87	98
2003	98	97	95	98	101	101
2004	112	114	123	107	112	102
2005	117	120	135	103	104	140
2006	127	119	128	121	112	210
2007	159	125	212	167	169	143
2008	200	153	220	238	225	182
2009	157	133	142	174	150	257
2010	185	152	200	183	193	302
2011	231	166	221	245	278	420

Так, індекс цін на зерно зріс у січні 2011 р. на 3 % порівняно з груднем 2011 р. і склав 245 пунктів (це найвищий показник з липня 2008 р.). Індекс цін на олійні культури зріс на 5,6 %, до 278 пунктів, і наблизився до рекорду червня 2008 р. Індекс цін на молочні продукти склав 221 пункт у січні. Цей показник виріс на 6,2 % порівняно з груднем 2010 р. Індекс цін на цукор зріс на 5,4 % в січні 2011 р. порівняно з груднем 2010 р. – до 420 пунктів.

На цьому зростання вказаних індексів не зупинилося: вже в лютому 2011 р. індекс цін на продовольство FAO збільшився на 2,2 % порівняно з січнем 2010 р. і склав 236 пунктів, тим самим було зафіксовано найбільше підвищення цін у відносних і абсолютних величинах за двадцятирічний період проведення моніторингу продовольчих цін з 1990 р. [11].

Причинами вказаного зростання цін на продовольство є, з одного боку, зменшення виробництва продуктів харчування в останні роки, а з іншого – збільшення попиту на продовольство в глобальному масштабі.

Найбільшою проблемою для аграріїв залишаються кліматичні катаклізми (протягом останніх років у світі сталися численні погодні аномалії: повені в європейських країнах, посуха в Росії, Аргентині і Бразилії тощо [2]), які разом з ерозією ґрунтів ведуть до скорочення придатних для посівів площ. За даними NASA (США), за останні 40 років більш як 16 % сільськогосподарських земель в світі зменшили свою продуктивність удвічі, а 5 % ґрунтів перетворилися на пустелі [10].

Попри те, що за період 1950 – 2005 рр. світове виробництво зерна збільшилося з 631 млн т до 1860 млн т, тобто майже потроїлося, виробництво продовольства зростало швидше, ніж чисельність населення Землі тільки до 1984 р. Так, виробництво зерна на душу населення збільшилося з 247 кг в 1950 р. до 342 кг в 1984 р., а потім цей показник почав знижуватися і в 2003 р. складав вже тільки 305 – 308 кг на 1 чол. [Там же].

Російський учений В. Фрідман причиною зростання цін на продовольство вважає той факт, що все більше зерна використовується у світі не для харчування голодуючих, а для виробництва м'яса, яке споживають розвинуті країни з високим рівнем платоспроможного попиту. Саме збільшення споживання м'яса привело до порушення нормального співвідношення “кормових і “харчових” полів”: адже в інтенсивному сільському господарстві для отримання 1 кг свинини або курятини потрібно 3 – 6 кг зерна [Там же].

І дійсно, на фоні світового зниження виробництва зерна на душу населення обсяги виробництва м'яса продовжують зростати, в першу чергу, в країнах Європи, в Китаї, в Індії. Причому досить часто фуражне зерно виробляється на родючих землях країн третього світу (Єгипет, Індія, Мексика, Україна), а потім вивозиться в більш розвинуті держави.

Тобто на товарні ринки світу посилюється тиск потреб людства, що зростають. Особливо це стосується таких країн, як Індія або Китай, де населення постійно збільшується. Так, за останні 15 років чисельність середнього класу в КНР, тобто людей, які можуть дозволити собі харчуватися не за традиціями китайської кухні, а як європейці, збільшилася на 30 % [10]. І надалі цим країнам буде необхідно все більше якісної їжі.

Ще однією причиною дефіциту продовольства є зменшення площ орних земель під вирощуванням продовольчих культур через збільшення площ під

технічними культурами, які використовуються для виробництва біопалива, що стало однією із загальноновизнаних причин агфляції в 2008 р.

За оцінками Міжнародного валютного фонду, від 15 до 30 % зростання цін на продовольство є результатом вирощування зернових культур для виробництва біопалива [8].

Наступною причиною подорожчання продовольства є глобальне зростання цін на нафту. Подорожчання палива автоматично призводить до зростання продовольчих цін. У свою чергу, збільшення вартості як нафти, так і продовольства викликано ще однією загальною причиною – біржовими спекуляціями. За оцінками аналітиків Barclays Capital (Лондон), у 2010 р. на сировинні ринки (включаючи продовольчі) було направлено 60 млрд дол., що і призвело до зростання цін, як утім і в 2008 р. [2; 5; 6].

На думку директора Центру досліджень з питань розвитку при Боннському університеті (Німеччина) І. Брауна, вади у функціонуванні світових зернових ринків так і не були усунені після 2008 р. “Продовольчі ринки не тільки пов’язані з енергетичними, вони переплелися і з фінансовими ринками, тобто відбулася “фінансіалізація продовольчої торгівлі”. Усе більше ознак вказують на те, що фінансовий капітал переключається з іпотечних спекуляцій і деривативів на сировині, включаючи продовольство”, – стверджує він [2].

Тобто продовольство стало одним з найпривабливіших каналів капіталовкладень: інвестори розуміють, що ціни на продукти харчування тільки збільшуватимуться. Саме тому навіть незначне коливання цін на продовольство викликає різке підвищення попиту на нього. Сучасна практика свідчить, що сформовані запаси напряму використовуються для покриття попиту, що зростає випереджаючими темпами. Цей попит і чинить тиск на загальний рівень цін на продовольство.

Таким чином, причини стабільного зростання цін на продовольство у глобальному масштабі необхідно шукати в ринковому дисбалансі попиту і пропозиції у світовому масштабі. При цьому зростання попиту підтримується двома основними чинниками: використання сільськогосподарської сировини для виробництва біопалива і зміною раціону жителів країн, які стали споживати більше м’яса (наприклад, тільки в Китаї ціни на свинину зростають в середньому на 40 – 50 % на рік [8]), а зростання пропозиції, навпаки, стримується недостатньою ефективністю аграрного виробництва в глобальному масштабі і погіршенням природно-кліматичних умов вирощування сільськогосподарських культур.

Така ситуація, об’єктивно, має довгостроковий характер. Так, на думку консультанту уряду Австралії з питань кліматичних змін Р. Гарно, “ціни на продукти харчування зростатимуть у світі в першій половині XXI ст. у зв’язку зі збільшенням чисельності населення і підвищенням рівня його доходів, а також уповільненням зростання врожайності сільськогосподарських культур і глобальними кліматичними змінами” [11].

Слід зазначити, що чисельність населення планети до 2060 р., за офіційними оцінками, досягне 10 млрд чол. [1; 4]. Тому для забезпечення потреб населення Землі у продовольстві в найближчі 30 років потрібно збільшити

сільськогосподарське виробництво мінімум в півтора рази у світовому масштабі і удвічі – у країнах, що розвиваються [8].

Україна є одним з найбільших світових експортерів сільськогосподарської продукції. Так, за підсумками 2009/2010 маркетингового року вона займала третє місце у світі за обсягами експорту зерна з показником на рівні 20,5 млн т [9].

Тому не випадково, що 27 січня 2011 р. на Всесвітньому економічному форумі в Давосі Генеральний секретар ООН Пан Гі Мун і Президент України В. Янукович обговорили можливість співпраці ООН і України в питаннях подолання глобальної продовольчої кризи. “Ми ставимо за мету активно долучатися до програм ООН щодо забезпечення продовольчої безпеки – в Україні є відповідні можливості виробництва сільськогосподарської продукції”, – зазначив Президент України [8].

Дуже важливо, що Україна має значні можливості сприяти таким організаціям, як ООН, у розв’язанні глобальних проблем людства, у тому числі продовольчої. Проте це не повинно негативно відобразитися на внутрішньому продовольчому ринку країни (неконтрольований експорт сільськогосподарської продукції стимулює зростання внутрішніх цін на продовольство). На жаль, уже зараз українці, за рідкісним виключенням, купують продукти харчування за світовими цінами, одержуючи зарплати значно нижче за світовий рівень, а реальна ситуація з продовольством у країні не набагато відрізняється від загальносвітової.

Більш того, якби Україна не ввела квотування експорту зерна (хоча особливості застосування цього механізму обмеження експорту для суб’єктів господарювання і державного бюджету дискусійна), масштаби агрофляжі в 2010/2011 маркетинговому році в Україні могли б бути катастрофічними.

Квотування експорту зерна в Україні було введено восени 2010 р. через посуху та неврожай. На початку жовтня 2010 р. Кабінет Міністрів України увів квотування експорту зерна на термін до 31 грудня 2010 р. У кінці 2010 р. його було продовжено до 31 березня 2011 р. При цьому сумарний розмір квот було збільшено на 1,5 млн т – до 4,2 млн т. 30 березня 2011 р. Уряд продовжив квотування експорту зерна до 30 червня 2011 р., одночасно збільшивши квоту на кукурудзу на 2 млн т [3].

Протягом цього часу квоти розподілялися двічі способом, що викликав критику з боку учасників ринку, тому що багато компаній взагалі не змогли взяти участь у конкурсі. Квотування експорту зерна також різко критикували міжнародні організації, у тому числі МВФ та розвинуті країни.

Тому в кінці травня 2011 р. квотування експорту зерна з України було скасовано. Слід зазначити, що квоти виконали завдання не допустити значного зростання цін на зерно на внутрішньому ринку, де витрати населення на продовольство складають у середньому понад 50 % споживчого кошика громадян. Квотування експорту дозволило зберегти стабільність цін на зерно та хлібобулочні вироби протягом вказаного періоду. У подальшому не планується введення квотування експорту зерна, доки це не загрожуватиме продовольчій безпеці країни (держава, на наш погляд, повинна визначитись з індикаторами, які будуть свідчити про таку загрозу).

У майбутньому квотування експорту зерна планується замінити обкладанням його митом, що, на думку експертів, означатиме фінансові втрати для українських виробників зерна, адже саме на них зернотрейдери перекадатимуть свої потенційні збитки: за умов запровадження мит на експорт зерна фермери втратять, щонайменше, 6 млрд грн [Там же].

Зменшити прибутки виробників зерна можуть не тільки нові мита, але й надмірні залишки минулорічного врожаю, що не було реалізовано через запровадження квотування експорту. Тому для оперативного та об'єктивного державного регулювання експорто-імпортних операцій на ринку зерна доцільно застосовувати балансовий метод, основою функціонування якого повинна стати розвинута система інформаційного забезпечення руху продукції як у часовому, так і просторовому вимірі.

У подальшому на державному рівні доцільно використовувати ринкові механізми контролю за цінами на продовольчому ринку, в першу чергу на зерно. У цьому контексті позитивним є підписання 26 травня 2011 р., у Києві в рамках IV Міжнародної зернової конференції GAFTA, Меморандуму про співпрацю між Кабінетом Міністрів України, Національним банком України та Чиказькою товарною біржею, у рамках якого планується відкрити в Україні філіал Чиказької товарної біржі – Причорноморську зернову біржу [7].

Підписання цієї угоди сприятиме розвитку в Україні ф'ючерсного ринку агропродукції, який матиме важливе значення не лише для України (інструмент для фінансування виробників зернових культур, у першу чергу, фермерів), а й для всього світу (сприяння вирішенню глобальної продовольчої кризи).

Це дозволить залучити в аграрний сектор країни додаткові інвестиції, необхідні для збільшення виробництва зерна до 80 млн т, з яких понад 30 млн т експорту впродовж наступних п'яти років [3].

На основі проведених досліджень можна укласти, що зростання фондових індексів і капіталізації стало домінувати над зростанням продуктивності і ефективності реальної економіки, в тому числі аграрної. Сучасним економічним життям у глобальному масштабі почали управляти не ринок і навіть не держава, а корпорації фінансових спекулянтів. Досить часто негативні результати не мають нічого спільного з реальною продуктивністю землі, а причина криється в неефективності господарювання, безгосподарному відношенні до землі, виснаженні або ерозії ґрунтів. Тому ефективна система державного регулювання, створення для землеробів належних умов, а також наявність вільних аграрних ринків сприятимуть підвищенню продуктивності сільського господарства і вирішенню глобальної продовольчої проблеми.

Таким чином, забезпечення людства продовольством – цілком реальне завдання, але її досягнення залежить від реалізації таких принципів державного (наддержавного) регулювання і глобальної продовольчої політики, які зможуть запобігти скочуванню світової економіки в нову фазу кризи – кризи продовольчої, а також запобігти черговим, цінним рекордам на продукти харчування. Що стосується України, яка є необхідною складовою забезпечення глобальної продовольчої безпеки, то запровадження вищенаведених механізмів державного регулювання продовольчої безпеки Україні повинно гарантувати реалізацію конституційних прав громадян на достатній життєвий рівень і, насамперед, належне продовольче забезпечення, що є однією з найважливіших складових національної безпеки держави.

Література:

1. *Василькевич К.* Україна і Росія зможуть снабжати зерном весь мир? / *К. Василькевич* // Газета "2000". – 2011. – №7 (546). – (18 – 24 фев.).

2. Горбач Д. А. Икра на нервах / Д. А. Горбач // Бизнес. – 2011. – № 3–4 (938-939). – С. 15–18. – (24 янв.).
3. Дейниченко Р. Україна скасовує квоти на експорт зернових / Р. Дейниченко. – Режим доступа : <http://www.voanews.com/ukrainian/news/ukraine/ukraine-wheat-export-2011-05-25-122597964.html>
4. Лозинська Т. М. Національний продовольчий ринок в умовах глобалізації : [монографія] / Т. М. Лозинська. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2007. – 272 с.
5. Лукашин Ю. Глобальный ценовой шок / Ю. Лукашин // Газета “2000”. – 2011. – № 7 (546). – (18–24 фев.).
6. Лукашин Ю. Между гречкой и Федерезервом / Ю. Лукашин // Газета “2000”. – 2011. – № 6 (545). – С. 10–11. – (11–17 фев.).
7. М. Присяжнюк підписав Меморандум про співпрацю з Чиказькою товарною біржею / М. Присяжнюк. – Режим доступу : <http://www.minagro.gov.ua/news/?pg=11939>
8. Нанавов А. Продовольственный кризис – проблема глобальная / А. Нанавов // Зеркало недели. Украина. – 2011. – № 7. – С. 7–8. – (25 фев.).
9. Сільське господарство України : Стат. щоріч. за 2009 рік / за заг. кер. Ю. М. Остапчука ; Держкомстат України. – К., 2010. – 369 с.
10. Стародубцева О. Гречка. Кава, цукор і хліб наступні? / О. Стародубцева. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/publications/2011/03/24/278925/>
11. Эксперты спрогнозировали сохранение рекордных цен на продовольствие. – Режим доступа : <http://korrespondent.net/business/economics/1193905-eksperty-sprognozirovali-sohranenie-rekordnyh-cen-na-prodovolstvie>

Надійшла до редколегії 01.06.2011 р.