

ДЕРЖАВНІ ЗАХОДИ МІЖГАЛУЗЕВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В АПК

Виділено основні принципи регулювання агропродовольчого ринку в країні. Досліджено основні державні заходи міжгалузевого регулювання в АПК. Запропоновано заходи ринкового і державного регулювання на споживчому ринку в Україні.

Ключові слова: агропродовольчий ринок, державне регулювання, механізм, стратегія розвитку, формування.

Выделены основные принципы регуляции агропродовольственного рынка в стране. Исследованы основные государственные мероприятия межотраслевой регуляции в АПК. Предложены мероприятия рыночной и государственной регуляции на потребительском рынке в Украине.

Ключевые слова: агропродовольственный рынок, государственное регулирование, механизм, стратегия развития, формирование.

Basic principles of adjusting of agrarian food market are selected in a country. The basic state measures of the of particular a branch adjusting are explored in agrarian industrial complex. The measures of the market and state adjusting are offered at the user market in Ukraine.

Key words: Agri-food market, government regulation, mechanism, strategy development, formation.

Постановка проблеми. Державне регулювання агропродовольчої сфери в основному заключається у виявленні ресурсних потреб галузей і в розподілі наявних ресурсів. Без урахування довгострокових пріоритетів, відсутності єдиної комплексної стратегії розвитку та аналізу ефективності витрат бюджетних коштів за попередній період такі заходи не мають належної ефективності. Діючий механізм бюджетної підтримки агропродовольчої сфери не є системним, не має довготривалої правової бази, носить вимушений характер і являє собою свого роду реакцію на виникаючі проблеми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У наукових дослідженнях Б. В. Губського, Л. Є Мельника, І. Р. Михасюка, О. М. Могильного, Г. І. Мостового, В. В. Радченка, П. Т. Саблука, В. П. Ситника, О. М. Шпичака значна роль відводиться механізмам і формам державного регулювання агробізнесу.

Постановка завдань:

- виділити основні принципи регулювання агропродовольчого ринку в країні;
- дослідити основні державні заходи міжгалузевого регулювання в АПК;
- запропонувати заходи ринкового і державного регулювання на споживчому ринку в Україні.

Вклад основного матеріалу. Мета державного регулювання – це захист прав споживачів, інтересів товаровиробників і державних інтересів, а основними задачами є:

- створення таких умов для виробників, які дозволяють їм виробляти сільськогосподарську сировину і продовольство в обсязі і асортименті, що відповідають суспільним потребам і попиту на них;

- створення сприятливих умов для ефективного, економічно рентабельного забезпечення споживачів якісними продовольчими продуктами вітчизняного виробництва за цінами, що відповідають рівню їх платоспроможності.

Такі умови можуть бути створені тільки при стабільності цін на ринку, балансі попиту і пропозиції. Причому необхідно, щоб ринок був збалансований у будь-який момент часу [4, с. 20].

Таким чином, нами виділяються три основні принципи регулювання агропродовольчого ринку, які забезпечують:

- 1) баланс попиту і пропозиції на ринку у будь-який момент часу;
- 2) економічний паритет для всіх учасників ринку, включаючи виробників сировини, переробляючі підприємства, імпортерів сировини і готової продукції, оптових торговців;
- 3) продовольчу безпеку країни.

Державне регулювання агропродовольчого ринку здійснюється через систему центральних і місцевих органів управління різних рівнів підпорядкування – державного, місцевого, змішаного [1, с. 10]. При цьому держава має нагоду використовувати багатоманітні методи регулювання – правові, економічні, політичні [2, с. 75]:

– правові методи відображені у ряді законодавчих і нормативних актів, вони використовуються залежно від реальної ситуації у всьому АПК;

– економічні методи (цінові, податкові, кредитні, фінансові, бюджетні, інвестиційні) або механізми як загальноекономічного характеру, так ті, що використовуються в сільськогосподарській сфері, а також галузях природних монополій, взаємозв'язаних з АПК;

– політичні методи – владні.

Кожна група методів припускає застосування певних інструментів і механізмів, що дозволяють державі впливати на агропродовольчий ринок у цілях його оптимального функціонування. Природно, державне регулювання не має нагоди замінити функції ринкового механізму, воно повинно їх доповнювати, про що свідчить світовий досвід.

В умовах надмірного втручання держави в ринкові відносини утворюється деформований ринок, якому також властиві певні ознаки [3, с. 89]:

– система жорсткого планування закупівель товарів за встановленими цінами;

– централізація матеріально-технічного забезпечення товаровиробників;

– стабільний рівень усіх видів цін, встановлений рівень дотацій, надбавок до них за якість і інші показники;

– можливість розвитку монополізму підприємств, що одноосібно виробляють певний вид товару;

– існування «ножиць цін» на деякі товари;

– незбалансованість попиту і пропозиції;

– існування бартерних відносин;

– неможливість самостійного вибору покупців і продавців товарів і послуг;

– дефіцит більшості товарів і послуг;

– гарантована оплата праці по встановлених нормативах, не сприяюча розвитку ініціативи працівників підприємств;

– у край невисокий рівень самостійності товаровиробників у використанні виробленої продукції, прибутку, у формуванні фондів підприємства.

Проте досвід останніх років формування українського ринку свідчить про те, що деформований ринок утворюється і без участі держави в розвитку економіки. Такий деформований ринок нами визначається як примітивний, якому властиві наступні риси:

– утворюється на користь структур, контролюючих ключові позиції в прибуткових сферах економіки;

– супроводжується неконтрольованим зростанням цін на матеріали, ресурси, послуги;

– викликає падіння виробництва в галузях економіки, не приносячи прибуток протягом короткого часу;

– характеризується проникненням кримінального капіталу в структури управління;

– викликає різке падіння рівня життя населення, коли рівень доходів основної маси населення країни не покриває навіть витрат на просте відтворення робочої сили, а у частини населення – не забезпечує їх фізіологічних потреб;

– росте безробіття в її прямій і прихованій формах;

– веде до згортання торгівлі через систему обладнаних магазинів і розвитку «вуличної» торгівлі, що дозволяє приховувати доходи;

– створює можливість переливу капіталу за межу шляхом комерційних операцій не на користь України, зокрема субсидуючи зарубіжних товаровиробників шляхом закупівлі імпортних товарів;

– посилюється незацікавленість у розвитку соціальної сфери економіки.

На наш погляд, слід розділяти дані заходи загальнодержавні, які роблять вплив на економіку держави в цілому і знаходяться виключно в компетенції держави (наприклад, зовнішньоторговельна політика), і внутрігалузеві, покликані збалансувати економічні взаємостосунки між операторами ринку.

До системи загальнодержавних заходів належать:

– стимулювання платоспроможного попиту (класифікація продовольчих товарів за споживанням і підвищенням їх якості, поліпшенням споживацьких властивостей сільськогосподарської сировини);

– збільшення частки вітчизняного продовольства на ринку (розробка товарних програм і стимулювання виробництва дефіцитних або стратегічно важливих видів сировини і продовольства);

– антимонопольне регулювання;

– тарифне регулювання (введення регулярних мит, тимчасових, спеціальних і сезонних мит, амортизаційна політика і ін.);

– нетарифне регулювання (квотування і ліцензування експорту і імпорту);

– квотування і ліцензування виробництва та збуту (квотування виробництва, введення ліцензій на окремі види діяльності);

– економічне стимулювання виробництва і збуту (податкова політика, пільгове кредитування, транспортні тарифи, дотації і компенсації, субсидування, введення складських розписок та ін.);

– формування резервних фондів і інтервенційне регулювання;

– регулювання оптової і роздрібною торгівлі.

Особливо зростає і посилюється значення загальнодержавних заходів і стратегічної функції держави в умовах економічних криз – як середньострокових, так і довгострокових. Держава зобов'язана, спираючись на інтелектуальні сили, світовий досвід, наперед передбачати настання кризи, поставити правильний його діагноз і, відповідно, розробити і здійснити антикризову програму, що дозволяє пройти цю критичну фазу з якнайменшими втратами і в короткі терміни.

В цілях профілактики кризи необхідно розвивати базисні інновації, що забезпечують

підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції і розширення попиту на неї на внутрішньому і зовнішньому ринках, підтримувати зайнятість і купівельну спроможність населення [6, с. 119].

Повноцінне регулювання ринку можливе тільки за умови застосування сукупності заходів, що забезпечують належний контроль за окремими елементами галузевого ланцюжка.

До основних державних заходів міжгалузевого регулювання, на наш погляд, можна віднести:

- декларування цін і регулювання рівнів їх співвідношення;
- встановлення граничного рівня рентабельності, торгової націнки;
- участь у формуванні ринкової інфраструктури та ін.

Слід зазначити, що результатом застосування заходів ринкового і державного регулювання на споживчому ринку є наявність стабільних цін.

Одним з найважливіших аспектів «безболісного» переходу до ринкової регульованої економіки є поглиблене вивчення нових закономірностей і тенденцій розвитку промислово розвинених країн. Хоча величезні соціально-економічні суперечності, властиві їм, наклали певний відбиток на їх розвиток, досвід цих країн з регулювання ринкових відносин все ж таки заслуговує пильної уваги і вивчення.

Так, у США в 60-70-ті роки багато фахівців вважали, що кожен штат може самостійно визначати, куди і в яку програму доцільно вкладати гроші. Зокрема, уряд штату міг вибрати одну програму і реалізувати її. Федеральна влада залишала за собою право рекомендувати штатам, що вони повинні робити і чого уникати.

Супротивники цієї концепції вважали, що тільки вузьконаправлені, функціональні дотації можуть досягти мети, що необхідні офіційні гарантії того, що гроші, виділені урядом, підуть строго на намічені цілі. Досвід 80-х років показав, що адміністрація Президента охочіше виділяла субсидії штатам з вищим потенціалом промислового зростання.

Взагалі в американській практиці використовується декілька підходів при визначенні того, який штат понад усе потребує федеральної підтримки. По-перше, порівнюються штати за їх витратами (хоча в одному штаті уряд може виконувати всі покладені на нього функції, тоді як в іншому перекладає їх на місцеві органи влади). По-друге, виявляються витрати на одну людину і, відповідно, зростання їх по окремих штатах. Але оскільки, як правило, прибутковий податок тим більше, чим менше штат, то витрати у «багатих» штатів будуть з розрахунку на одного мешканця більше. На витрати штатів великий вплив роблять такі чинники, як густина населення, ступінь урбанізації і т. д., а також чинники політичного і історичного характеру. По-третє, матеріальне благополуччя визначається за податковою статистикою. По-четверте, враховується величина

доходу з розрахунку на душу населення. І, нарешті, по-п'яте, порівнюється зростання річного доходу штату з його фінансовими можливостями.

З передачею багатьох контрольних функцій штатам вони повністю прийняли на себе проведення програм щодо проблем невеликих населених пунктів і обслуговування комунікацій; житлового будівництва і реконструкції; щодо фінансування і здійснення крупних програм у галузі транспорту, працевлаштування, комунальних послуг і соціального забезпечення. При цьому поступово передавалися штатам податкові джерела фінансування відповідних програм.

У 80-х роках сформувався новий підхід до здійснення взаємодії федеральних властей і урядів окремих штатів. Цей підхід враховує особливості регіональної, господарської ситуації, націлений на поліпшення соціальної інфраструктури, віддає пріоритетне значення довгостроковому інвестуванню, пропонує створення сприятливого середовища для передачі високих технологій в промисловий сектор. Він також передбачає розширення повноважень губернаторів штатів, які створюють різні комісії із залученням технічних експертів і представників малого бізнесу, а також консультативні ради, що виражають інтереси приватних і державних компаній. До складу комісії і рад входять делегати від місцевих урядів, шкільних округів, трудових колективів і цивільних груп. У 31-му штаті визнали необхідність у розробці таких планів, 17 штатів – дали їм схвальну оцінку.

Прихильники нового підходу вважають також, що стратегічне планування дає можливість адекватно оцінити економічну спрямованість вже існуючих і нових програм з урахуванням життєво важливих проблем. Зокрема, на їх думку, нова політика привела до закриття деяких програм, але водночас зобов'язала організації, що фінансуються з бюджету штатів, до строгого контролю витрачання бюджетних коштів і жорсткого відбору оптимальних програм стабілізації економіки, що успішно проводяться в одному штаті і можуть стати прикладом для аналогічних програм в інших штатах.

У результаті застосування нового підходу, що одержав назву політики «Нового федералізму», штати і місцеві органи влади розширили свої права при формуванні власних бюджетів, зборі податків і отримання інших видів доходу, регулювання економічної і соціальної діяльності на своїй території.

Одним з підсумків політики, що здійснювалася, є здатність політичних діячів штатів брати на себе відповідальність за проведення економічних перетворень, базуючись на взаємодії федерального і штатного урядів. Штати стали володіти значними регулюючими повноваженнями, які дозволяли їм обмежувати і відновлювати певні економічні процеси, використовуючи пільги і права, що надаються федеральною владою [5, с. 112].

Специфічний досвід функціонування і регулювання продовольчого ринку в європейських

країнах, зокрема, у ФРН, де реалізуються наступні програми (комплексні заходи):

- поліпшення земельної структури (землеустрій, надання аграрному сектору технічної землевпорядкової і фінансової допомоги);
- розвиток сільської інфраструктури, оновлення поселень і розвиток сільської місцевості;
- підтримка сільськогосподарських організацій у процесі інтеграції їх у нову економічну і соціальну обстановку, особливо це торкається відновлення і модернізації фермерських сімейних господарств, перебудови підприємств, що існували у вигляді юридичних осіб;
- створення і забезпечення функціонування систем аграрного кредитування, компенсації підприємствам, що знаходяться в несприятливих умовах;
- освоєння виробниками умов функціонування ринку, особливо в частині виробництва продукції певної кількості і якості;
- оптимізація територіального розміщення виробництва сільськогосподарських продуктів (цілеспрямований розвиток екологічно прийнятних систем землеробства і тваринництва; введення ползахисних лісосмуг; захист природних ландшафтів).

У ФРН є програми, направлені на вдосконалення матеріальної бази, організації виробництва і управління в аграрній сфері.

Фінансова основа аграрної політики – компенсаційні платежі і субсидії. Вони є значним джерелом доходу фермерських господарств і водно час істотною частиною витрат уряду на підтримку аграрного сектора як ресурсної бази для розвитку переробної промисловості.

Розрізняють субсидії на виробництво окремих ринкових продуктів (це стосується і компенсаційних виплат у рамках аграрної політики ЄС), а саме: на зерно, кукурудзу, і олійні культури бобів. До них також належать премії за розведення великої рогатої худоби і овець, субсидії на розвиток виробництва льону і хмелю.

Другу групу підтримки складають відшкодування частини витрат при інвестуванні і на придбання пального і змашувальних матеріалів, пільговий відсоток при кредитуванні.

До третьої групи входять субсидії окремим підприємствам: виплати за виведення площ з сільськогосподарського обороту, компенсації від втрати в старих федеральних землях від курсової різниці, а в нових землях Німеччини – виплати в рамках допомоги з метою адаптації сільського господарства. Сюди належать і пряма підтримка фермерів, сільськогосподарських підприємств (дрібних і середніх), що знаходяться в несприятливих кліматичних зонах, і субсидії на ведення екологічного сільського господарства.

У групі субсидій окремим підприємствам знижується сума виплат за виведення земель з сільськогосподарського обороту. Це відбулося, поперше, у зв'язку зі зміною кон'юнктури, по-друге, зменшення площі таких земель у результаті

реалізації прийнятої раніше п'ятирічної програми. На цю групу субсидій доводиться приблизно третина всіх виплат.

Підприємства, що виробляють рослинницьку продукцію, одержують субсидій більше за інших – у середньому вдвічі більше, ніж розмір субсидій тваринницьким господарствам, де велика їх частина виплачується за розведення великої рогатої худоби.

Слід зазначити, що в Німеччині економічна підтримка надається сільським товаровиробникам усіх категорій: фізичним особам (фермерам, господарствам, що поєднують сільськогосподарське виробництво з несільськогосподарським); об'єднанням фізичних осіб (товариствам цивільного права); юридичним особам (СПК, товариствам з обмеженою відповідальністю та ін.). При цьому господарства повинні відповідати певним критеріям. Зокрема, рівень доходу господарства не повинен бути вищим або нижче встановлених меж. Фермери, котрі претендують на отримання допомоги, повинні мати спеціальну освіту, представити владі програму (бізнес-план) розвитку господарства, вести протягом ряду років належним чином бухгалтерію [118].

На сьогодні на світовому аграрному ринку лідируюче положення займають п'ять країн – США, Франція, Канада, Австралія і Аргентина. Зокрема, в минуле десятиліття вони давали близько 90% поставок пшениці. Наприклад, США є головним постачальником (65-70 % світової торгівлі) кукурудзи, Канада і Франція – пшениці. Висока частка експорту цих країн свідчить про їх експортну орієнтацію, що впливає на структуру посівних площ. У США провідними зерновими культурами є – кукурудза (42 % посівних площ) і пшениця (36 %); у Канаді – пшениця (62 %); у Австралії – пшениця (67 %); у Франції – пшениця (50 %) і ячмінь (23 %); у Аргентині – пшениця (45 %) і кукурудза (30 %).

У 90-ті роки у ряді країн виникли проблеми у зв'язку з перевиробництвом окремих видів сільськогосподарської сировини, що привело до труднощів його збуту, в результаті почали здійснюватися програми зі скорочення посівних площ. Значна роль у рішенні даної проблеми на світовому ринку належить ЄС.

Аналіз діючих світових цін на пшеницю показав, що на їх формування роблять вплив великі перехідні запаси США і ЄС, що веде до їх зниження.

В Україні вітчизняні ціни на зернові культури, починаючи з 1999 року, різко підвищилися і наблизилися до світових. Проте в 2000-2006 рр. різкі коливання валового збору викликали ще більші коливання ринкових цін, що пов'язано з відсутністю дієвої системи державного регулювання даного стратегічно важливого ринку. При цьому світова практика функціонування агропродовольчого ринку показує, що зернова політика повинна розроблятися і проводитися в житті спеціалізованими державними органами. У

Франції – це державне управління з виробництва і продажу зерна, яке підкоряється Міністерству сільського господарства і Міністерству фінансів. У Канаді – «Пшеничний комітет», в США – «товарно-кредитна корпорація», в Японії – «Рада з цін».

Слід зазначити, що державне регулювання агропродовольчого ринку в різних країнах має як відмінності, так і загальні риси. Стимулювання в Німеччині здійснюється за двома напрямками: підвищення обсягу одержаних позик (наприклад, за рахунок виплат стартової допомоги за виробництво зерна, дотації за використання пасовищ та ін.) і пряме зниження платежів при погашенні кредитів (пониження відсоткової ставки, подовження термінів погашення боргів).

У США з 1996 року діє аграрний закон на 1996-2002 рр. «Про підтримку аграрного ринку». Він відображає інтереси підприємців, що закупляють у фермерів сільськогосподарська сировина і насіння соняшнику. Договірні виплати можуть одержати лише ті фермери, які беруть участь у державних програмах з регулювання ринку. За цим законом діє угода про фіксовані платежі (субвенціях) на контрольовану законтрактовану продукцію (наприклад, зерно), які протягом 7 років прогресивно знижуються. Закон гарантує систему позик і авансів, що виділяються фермерам з державних фондів під майбутню виручку від реалізації продукції.

Аналіз зарубіжного досвіду регулювання продовольчого ринку показав, що ступінь втручання держави в кожній країні залежить від ефективності

аграрного бізнесу. При цьому держава здійснює фінансову допомогу в різних видах. Найчастіше – це субсидії і гарантовані закупівельні ціни на сільськогосподарську продукцію.

За розрахунках зарубіжних аналітиків продовольчого ринку, всі форми державної підтримки аграрному сектору складають у рік 11-14 тис. доларів на одного повністю зайнятого фермера (відпрацьованого не менше 22 тис. робочої години за сезон), вони коливаються від 3 - х тис. дол у Швейцарії до 33 тис. дол у Норвегії і 20-25 тис. дол у США.

У Австралії і Новій Зеландії, відмінних найбільшим ступенем лібералізації сільського господарства, роль держави частіше зводиться до непрямих заходів регулювання. Наприклад, в Австралії уряд виплачує фермерам субсидії на споживання пального, надає фінансові допомоги в розвитку сектора послуг, включаючи дослідницькі роботи, гарантує податкові знижки. У Японії уряд згідно із законом про продовольчий контроль регулює ціни на торгівлю рисом, ячменем і пшеницею.

Висновки. Таким чином, у країнах з крупним сільськогосподарським виробництвом існують державні механізми його підтримки і контролю. Національні механізми мають загальні риси, підтверджені багаторічною практикою, і їх слід враховувати. Найважливішим елементом державного регулювання слід вважати бюджетні асигнування на розвиток агропродовольчого ринку і його інфраструктури.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гойчук О. І. Продовольча безпека: теорія, методологія, проблеми : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.07.02 / О. І. Гойчук. – Миколаївський держ. аграрний ун-т. – Миколаїв, 2004. – 32 с.
2. Гончаров Ю. Застосування системи рейтингових оцінок як засіб ефективного управління процесом євроінтеграції / Ю. Гончаров, О. Сальник // Економіка України. – 2005. – № 11. – С. 73-82.
3. Карпенко В. В. Стратегічне планування розвитку сільських територій в Україні / В. В. Карпенко // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. ОРІДУ. – Вип. 2 (26). – О. : ОРІДУ, 2006. – С. 88-96.
4. Латинін М. А. Державне регулювання розвитку аграрного сектора економіки України : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / М. А. Латинін. – Донец. держ. ун-т упр. – Донецьк, 2007. – 36 с.
5. Продовольчий комплекс України: стан і перспективи розвитку / Л. В. Дейнеко, А. О. Коваленко, П. І. Коренюк, Е. І. Шелудько ; [за ред. чл.-кор. НАН України Б. М. Данилишина]. – К. : Наук. думка, 2007. – 276 с.
6. Скидан О. В. Аграрна політика як складова економічної політики держави / О. В. Скидан // Тези XXXII науково-практичної міжвузівської конференції, присвяченої Дню університету, 14-16 березня 2007 р. – Житомир : ЖДТУ, 2008. – С. 119.

Рецензенти: Шевчук О. В. – д.політ.н.;
Антонова Л. В. – д.держ.упр.