

УДК 351.773.13

Ю. В. Шпак,
к. е. н., докторант, Національна академія державного
управління при Президенті України

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТВОРЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ПОСТРЕФОРМОВАНОГО АГРОПРОМИСЛОВОГО ВИРОБНИЦТВА

У статті досліджується державний вплив на гарантоване забезпечення виробничої діяльності агропромислових товаровиробників, визначення механізмів регулювання відносин власності, досягнення рівноправного функціонування її різних форм, державного захисту здорової конкуренції функціонування новостворених інституцій ринкового середовища, створення правових основ формування і діяльності вільного товаровиробника.

In the article state influence is probed on the assured providing of production activity of agroindustrial commodity producers, determination of mechanisms of adjusting of relations of property, achievement of the equal in rights functioning of its different forms, state defence of healthy competition of functioning of accrued institutions of market environment, creation of legal frameworks of forming and activity of free commodity producer.

Ключові слова: аграрний сектор, аграрно-промисловий комплекс (АПК), аграрна політика, ціновий механізм.

Keywords: agrarian sector, agro industrial production (AIP), agrarian policy, price mechanism.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Утвердження на селі приватної власності та приватного господарювання, розширення орендних відносин є необхідними, але не єдиними передумовами економічного піднесення галузі. Нове постреформоване агропромислове виробництво, що виникає, потребує докорінного удосконалення механізму ефективного використання ринкових важелів у поєднанні з необхідними формами державного впливу і регулювання соціально-економічних процесів.

Державний вплив полягає у гарантованому забезпеченні виробничої діяльності агропромислових товаровиробників, визначенні механізмів регулювання відносин власності, досягненні рівноправного функціонування її різних форм, державного захисту здорової конкуренції функціонування новостворених інституцій ринкового середовища, створення правових основ формування і діяльності вільного товаровиробника, тобто у створенні міні-

мально достатніх умов підвищення прибутковості й рентабельності новостворених аграрних підприємств на принципах ринкового господарювання.

АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми аграрної політики України широко висвітлені у працях сучасних українських вчених: Малієнко А.М., Білик Ю.Д., Гусаков В.Г., Лузан Ю.Я., Зубець М.В., Саблук П.Т., Мель-сель-Веселяк В.Я.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Указом Президента України від 3 грудня 1999 р. накреслено "забезпечення реалізації державної аграрної політики, прискорення реформування та розвитку аграрного сектора економіки на засадах приватної власності". Стратегія такої політики передбачає якомога швидше подолання кризових явищ у аграрній сфері, адаптацію під-

приємств АПК до ринкових умов господарювання, зміцнення їхнього фінансово-кредитного становища. Це стосується, насамперед, створення відповідного економічного механізму ціноутворення, оподаткування, кредитування, інвестування, митно-тарифного регулювання та страхування [4].

Механізм спрямовується на створення сприятливого економічного середовища ефективного функціонування постреформованого агропромислового виробництва, формує організаційно-управлінські вимоги щодо наявності висококваліфікованого господаря, зацікавленого в ефективному веденні виробництва та реалізації продукції, які забезпечують максимальний прибуток на одиницю сукупних вартісних витрат і матеріальних ресурсів у конкретних умовах господарювання. Саме ефективний господар-власник стане головною ланкою розвитку товарно-грошових відносин у постреформованому середовищі. Перестроюваний економічний механізм має зламати практику, коли одні сфери працюють у режимі ринкових умов, а інші, у першу чергу, аграрна, — поза ринком. Головною ланкою нової економічної політики має стати ціновий механізм (рис. 1).

Постреформованому виробництву необхідні еквівалентні ціни (ціни відтворення). Вони мають формуватися на основі середньої нормативної собівартості по країні та норми прибутку на авансований капітал (включаючи вартість землі) з урахуванням терміну його обігу. В міру входження землі в товарообіг її вартість слід включати в авансований капітал, починаючи з 3—6% від ціни (залежно від платоспроможного попиту населення), а цінова політика держави (в умовах обмежених фінансових можливостей) має спрямовуватись на забезпечення як мінімум простого відтворення виробництва продукції в основних галузях сільського господарства.

Так, Указ Президента України з питань продажу зерна започаткував цивілізоване регулювання державою аграрного ринку. В основу його покладено концепцію ціни виробництва з урахуванням ренти землі. Але це тільки початок роботи. Подібна схема повинна розповсюджуватися і на інші життєво важливі продукти рослинництва (цукор, олію, насіння), а особливо на продукцію тваринництва.

Якщо за допомогою державних економічних регуляторів вирішиться проблема ціни, агропромислове виробництво стане кредитно й інвестиційно привабливим. Капітал піде до землі, а не від неї. Земля матиме справжню ціну, що дозволить ліквідувати її неконтрольований ринок.

Для підтримки еквівалентності міжгалузевого обміну та регулювання його пропорцій держава має встановлювати лімітні ціни та тарифи (ціни верхньої межі) на матеріально-технічні ресурси та послуги для села. Враховуючи рівень монополізму, що склався у ресурсозберігаючих галу-

зях, такі заходи нині необхідні.

З метою усунення цінового диктату з боку підприємств-монополістів, які постачають сільському господарству матеріально-технічні ресурси і переробляють сільськогосподарську продукцію, пропонуються заходи з їх демонополізації, а саме: формування розгалуженої мережі суб'єктів підприємницької діяльності (це створить конкуренцію) і посилення антимонопольного контролю за формуванням цін на ресурси (обмежить монополні ціни).

Порівняно із середнім рівнем по народному господарству у сільське господарство України щорічно недоотримує 8 млрд грн. прибутків. Іншими словами, ціна пропозиції (ціна виробництва) сільськогосподарських підприємств більша за ціну попиту (ринкову ціну) в цій сумі. З цієї причини в сільському господарстві залишається лише 20% створених за участю галузі прибутків.

Зусилля всіх господарських і урядових структур, а також самих сільськогосподарських товаровиробників у питаннях цінової політики мають зосереджуватися, у першу чергу, на реалізації таких завдань:

- підвищення платоспроможного попиту населення через підвищення рівня доходів населення;

- регулювання цін на ринках основних видів сільськогосподарської продукції та продовольства через застосування заставних операцій, товарних інтервенцій та інших важелів впливу на ринкову кон'юнктуру, недопущення адміністративного обмеження цін на сільськогосподарську продукцію;

- посилення вимог до якості вітчизняної продукції та забезпечення відповідності державних стандартів європейським та міжнародним, активніше просування українського продовольства на зовнішні ринки;

- запровадження заставних операцій на сільськогосподарську продукцію через заставні ціни, які відшкодуватимуть середньогалузеві витрати;

- посилення антимонопольного контролю за цінами на ресурси для сільського господарства, ціни на товари і послуги яких не повинні формувати норму прибутку вищу, ніж у середньому по народному господарству України;

- запровадження державної підтримки системи моніторингу цін на сільськогосподарську продукцію [1].

Не менш важливою ланкою у створенні економічного механізму посттрансформованого виробництва є надходження у агропромислове виробництво фінансових ресурсів. Затяжка нееквівалентності економічних відносин позначилася і на кредитуванні сільського господарства. Інвестиційний клімат в аграрному секторі алишається найгіршим порівняно з іншими галузями (рис. 2)

Підприємства АПК, які функціонують із залученням іноземного капіталу, мають вищий рівень ефектив-

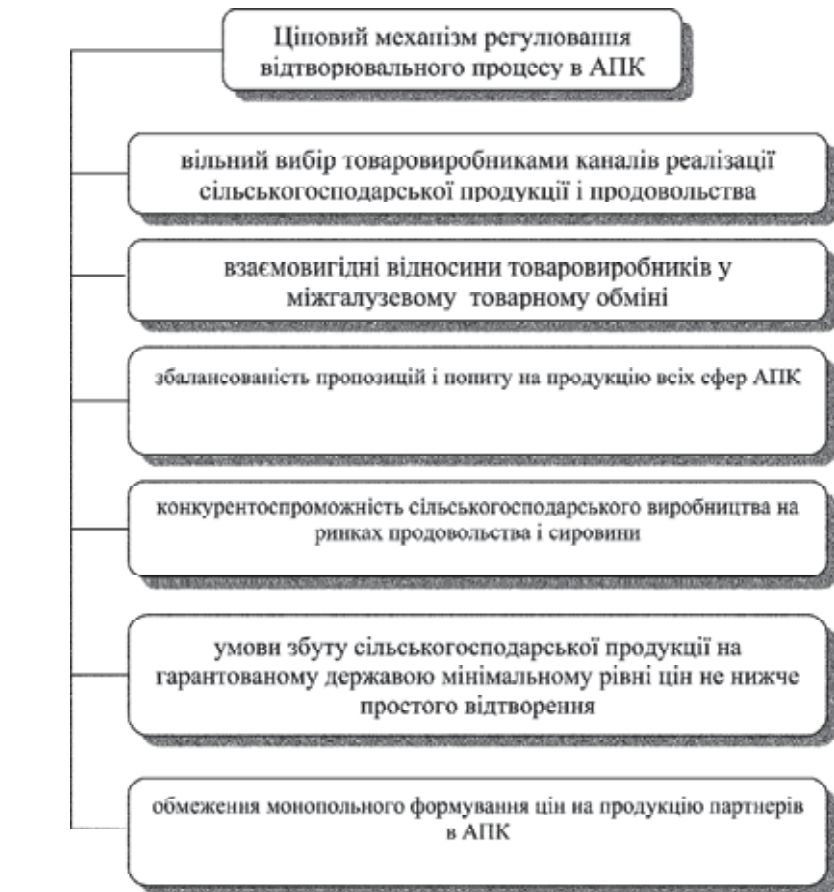


Рис. 1. Складові цінового механізму для відтворювального процесу в АПК

ності виробництва, продуктивності та рентабельності, хоча в цілому потенціал задіяних інвестицій використаний не повною мірою.

Багато потенційних іноземних інвесторів утримуються від інвестування в АПК України. Головною причиною цього є незавершеність законодавчого врегулювання, надмірний податковий тиск, недотримання українськими партнерами договірних зобов'язань та інші фактори, що формують інвестиційний клімат держави, який в Україні має як позитивні, так і негативні чинники. До позитивних можна віднести те, що на правовому рівні практично не існує обмежень щодо обсягів інвестування, в тому числі іноземного, створено кращі умови для руху капіталів, підприємствам з іноземними інвестиціями дозволено використовувати метод прискореної амортизації із підвищенням чинних норм не більше ніж у два рази.

Негативними є: відсутність податкових пільг для іноземних інвесторів та дієвої системи страхування ризиків, недорозвиненість інфраструктури села (дороги, зв'язок, комунікації), мережі комерційних банків, кредитних спілок у сільській місцевості.

Загалом, за оцінками більшості інвесторів, значного поліпшення інвестиційного клімату у вітчизняному аграрному секторі ще не відбулося. Це зумовлено, з одного боку, як проблемами макrorівня, так і внутрішніми проблемами підприємств, зокрема низькою рентабельністю.

Встановлення державою сприятливих для виробників закупівельних цін дозволяє не лише більш оптимістично оцінювати перспективу прибутковості сільськогосподарського виробництва, а й позитивно впливає на інвестиційну привабливість галузі в цілому.

Поряд із правовим забезпеченням ще однією необхідною умовою для поліпшення інвестиційного клімату є наявність і доступність для потенційних інвесторів достовірної економічної, наукової, кон'юнктурної та фінансової інформації.

На наш погляд, тільки системними діями можна викликати підвищення інтересу до АПК з боку внутрішніх і зовнішніх інвесторів. У цьому контексті надзвичайно вагоме значення має продовження дії заставних та інтервенційних закупівель сільськогосподарської продукції на наступні

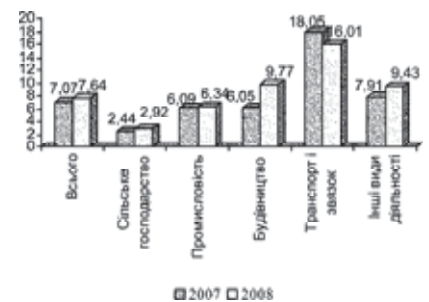


Рис. 2. Відношення капіталовкладень до обсягу валової продукції по галузях економіки за 2007–2008 роки, %

роки й виважена державна підтримка інвестиційного забезпечення АПК.

Від поєднання із передбачуваною податковою, митною, інформаційною, ціновою та кредитною політикою з боку держави, а також з позитивними результатами від запровадження іпотечних відносин розбудови ринкової інфраструктури слід очікувати зростання інвестиційної привабливості та відповідно обсягів надходження як внутрішніх, так і зовнішніх вкладень в агропромислове виробництво.

Нині умови для відродження сільськогосподарства в Україні набагато гірші, ніж на початку реформи. Матеріальна база АПК зруйнована приблизно на 60—70%. У зв'язку з цим потрібні величезні капітальні вкладення для її відновлення, тому формування правильного бюджетного фінансування й кредитного механізму — важлива й актуальна проблема для економіки сільськогосподарства.

Аналіз використання пільгових кредитних ресурсів показав, що у більшості сільськогосподарських підприємств кредити використовуються на закупівлю паливно-мастильних матеріалів, запасних частин для сільськогосподарської техніки, мінеральних добрив і придбання посівного матеріалу.

Таке розв'язання проблем кредитування сільськогосподарських товаровиробників дає позитивні результати. Але, на наш погляд, повністю забезпечити фінансами АПК через механізм пільгового кредитування за рахунок бюджетних коштів неможливо. Для цього необхідно застосувати комплекс підходів, які використовуються у світовій практиці при кредитуванні сільськогосподарства.

У сучасних умовах система фінансово-кредитного забезпечення сільськогосподарських товаровиробників повинна ґрунтуватися на трьох основних складових:

- кредитна інфраструктура, зорієнтована на обслуговування АПК;
- механізм кредитних відносин з комерційними банками;
- механізм небанківського кредитування.

Кредитна інфраструктура повинна складатися із сільськогосподарського банку (нині в Україні його немає, оскільки АКБ "Україна" в 2002 році був ліквідований), і спеціального кредитного фонду, кредитних кооперативів, об'єднаних у кооперативний банк, і комерційних банків.

Сільськогосподарський банк у кредитній інфраструктурі повинен бути центром, через який Уряд здійснюватиме державну фінансово-кредитну політику в аграрному секторі економіки. В ньому також повинні акумулюватися всі фінансові ресурси незалежно від джерел їхнього формування.

У системі кредитування АПК з метою здешевлення наданих кредитів можна використовувати спеціальні кредитні фонди. Формують їх за рахунок міжгалузевого перерозподілу коштів, а саме:

- надходжень від грошової при-

ватизації об'єктів АПК;

— надходжень у вигляді митних зборів від ввезення і вивезення сільсько-господарської продукції;

— надходжень від повернення заборгованості до державного бюджету;

— бюджетного фінансування;

— іноземних інвестицій;

— надходжень у вигляді різної до-

помоги та ін.

Фінансові ресурси спеціального кредитного фонду повинні використовуватися для зменшення процентної ставки за кредитами комерційних банків, які видаються сільськогосподарським товаровиробникам, а також для кредитування прогресивних технологій в АПК, на розвиток лізингової діяльності, на виробництво екологічно чистої продукції тощо. Однак, в Україні поки що немає спеціального кредитного фонду.

На сучасному етапі структурної перебудови АПК та у зв'язку з комерціалізацією банківської системи зростає об'єктивна необхідність формування кредитних кооперативів, які забезпечували б безперервне і в потрібних обсягах кредитування сільськогосподарських підприємств.

Привабливість цієї форми організації кредиту в тому, що в кредитних кооперативах процентні ставки за позиками значно нижчі, ніж у комерційних банках. Перевагою кооперативного кредиту є те, що близькість розташування кооперативів до своїх членів (пайовиків) дає можливість із більшою ефективністю користуватися їхніми послугами, незалежно від розміру підприємства. У свою чергу кооператив має можливість постійно контролювати цілеспрямоване використання наданих ним кредитів і своєчасне їх повернення.

В аграрному секторі економіки України набирають розвитку нетрадиційні методи кредитування, такі як фінансовий лізинг та факторингові операції. У світовій практиці вже створений відповідний механізм подібних методів фінансування, а в Україні ще недостатньо розвинена законодавча та фінансово-кредитна база для впровадження таких методів на відповідному рівні.

Економічні дослідження показують, що кредитний механізм має підлаштуватися до специфіки аграрного виробництва і вимог ринку. Кредитна інфраструктура повинна складатися в першу чергу із Державного земельного іпотечного банку та його регіональних структурних підрозділів, Державного підприємства з управління землями державної власності і організації земельних аукціонів як самокупного підприємства з відповідним фондом.

Іпотека має відігравати важливу роль в кредитуванні сільськогосподарських товаровиробників (особливо середньо- та довгостроковому) і не менш вагому в забезпеченні розвитку нових форм господарювання в процесі реформування земельних відносин.

Створення економічного меха-

нізму вимагає залучення і державних коштів через пряме фінансування за відповідними державними програмами таких пріоритетних напрямів, як селекція в рослинництві, тваринництві, птахівництві та риборицтві, насінництво, протиепізоотичні заходи, докорінне поліпшення ґрунтів, нарощування інвестицій за рахунок джерел інвестиційного фонду, розвиток державного та регіонального фінансового лізингу.

Необхідною ланкою економічного механізму постреформованого агропромислового виробництва має стати й удосконалення митно-тарифного регулювання.

Новим агроформуванням необхідно активізувати зусилля у нарощуванні експортного потенціалу, направляти зусилля на розширення зовнішніх ринків збуту продовольчих товарів, передусім у країнах СНД, а також на забезпечення вступу України до Світової організації торгівлі, що передбачає уніфікацію вітчизняних стандартів та митно-тарифної політики до міжнародних вимог.

Новостворений механізм кредитного забезпечення значною мірою залежить від постачання імпортних ресурсів (енергоносії та засоби захисту рослин). Бажане запровадження гнучких тарифів, які сприяли б еквівалентності у міжгалузевих економічних відносинах. Раціональним при цьому стало безмитне і безподаткове ввезення в Україну енергоносіїв та засобів захисту рослин у сезонні періоди інтенсивного їх споживання сільським господарством [6].

Страховання сільськогосподарського виробництва за останні роки фактично звелось нанівець і не перевищує 5—7%, тоді як у країнах з розвиненим сільським господарством воно охоплює понад 90%. З цим пов'язана і низька інвестиційна привабливість аграрного сектора. Враховуючи ринкові умови, необхідно відновити систему страхування у сільському господарстві та фонд страхування інвестицій в АПК, що в свою чергу забезпечить зниження комерційних і некомерційних ризиків. Для залучення зовнішніх і внутрішніх кредитів бажано передбачати їх страхування з урахуванням кращого зарубіжного досвіду. У створенні системи щодо змішаного страхування та розробки необхідних законопроектів у страхуванні ризиків у сільському господарстві потрібна участь держави [2].

Заслуговує на увагу досвід країн, де страхування посівів здійснюється за умовами, передбаченими у фінансових програмах. Ці умови, за незначним винятком, збиткові для страховиків. Однак згідно з деякими великими програмами із страхування посівів уряд виплачує різницю. В різних країнах велика кількість програм страхування посівів є обов'язковою.

Значна роль в удосконаленні економічного механізму постреформованого агропромислового виробництва належить податковій системі. Основні помилки при формуванні по-

даткової системи щодо аграрного виробництва полягали в ігноруванні специфіки сільського господарства. Особливо великі фінансові втрати сільськогосподарські підприємства мали від двох податків — податку на прибуток і податку на додану вартість. Податок на прибуток мав сплачуватися щомісяця. Невдовзі згідно з Законом України "Про оподаткування прибутку підприємств" податок стали сплачувати раз на рік, після визначення фінансових результатів. Значно більші негативні наслідки принесло запровадження податку на додану вартість (ПДВ), який практично був податком на обігові засоби. Внаслідок неоподаткованого запровадження в агропромислове виробництво тільки цих двох податків агропідприємства втратили власні обігові кошти і стали неплатоспроможними.

Деяке пом'якшення податкового навантаження на вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників відбулося з введенням у дію Указу Президента України "Про фіксований сільськогосподарський податок", яким його розмір встановлюється у відсотках від грошової оцінки сільськогосподарських угідь. Аграрні підприємства не сплачують податок на додану вартість з можливістю подальшого використання акумульованих коштів на придбання матеріально-технічних ресурсів виробничого призначення.

Незважаючи на деякі переваги фіксованого податку, він не може вирішити всі нагромаджені за останні роки диспропорції економічного становища, які склалися в агроформуваннях. Він не регулює податку на додану вартість, вміщує тільки половину податків і зборів, несуттєво полегшує ведення бухгалтерського обліку, оплата податку вимагається без урахування сезонності виробництва і не стимулює прибуткового ведення сільськогосподарського виробництва.

Удосконалення податкової системи має керуватися реальними можливостями платників податків, оцінюванням їх доходів, рівнем рентабельності господарств. Оподатковуючи доходи, держава мусить залишити в них таку суму, яка забезпечувала б відтворення виробництва. У цьому полягає один з вирішальних чинників успішного функціонування аграрного сектора за ринкових умов.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

На наш погляд, в аграрному секторі, де основним засобом виробництва є земля, стимулюючу функцію податкової і бюджетної систем можна реалізувати значно ширше і повніше. Тому податковий механізм має вдосконалюватися в цьому секторі економіки за такими напрямками:

— запровадження на період 2009—2012 років мораторію на зміну чинного податкового законодавства і збереження чинних механізмів справляння фіксованого сільськогосподарського податку, використання акумульованих коштів

від несплати ПДВ на придбання матеріально-технічних ресурсів, дотацій на молоко і м'ясо, що реалізуються сільськогосподарськими товаровиробниками на переробні підприємства, з перспективою подальшого перетворення фіксованого сільськогосподарського податку в основний і стабільний податок на тривалу перспективу;

— збереження і розширення інноваційно-інвестиційної спрямованості пільгового режиму податкової системи, особливо податку на додану вартість;

— фіксація частки видатків зведеного бюджету для потреб сільського господарства у розмірі 10% його загального обсягу;

— недопущення збільшення величини діючих податків при експортно-імпортних операціях із продукцією агропромислового комплексу та на ресурси, що споживаються сільським господарством;

— спрощення, уніфікація та інтегрування податкового і бухгалтерського обліку та звітності, скорочення витрат на їх ведення та забезпечення прозорості податкових відносин;

— встановлення ефективної і стабільної податкової системи не тільки для виробників сільськогосподарської продукції, а й для переробних підприємств;

— створення системи гарантованих грошових розрахунків;

— формування створення резервних фондів, які дозволяють товаровиробникам одержувати позички під заставу в спеціалізованому банку, страхування врожаю;

— забезпечення надійного захисту внутрішнього ринку з метою відродження вітчизняного виробництва.

Як уже зазначалося, податкова система є тим регулятором, який дасть змогу реалізувати встановлення єдиної по країні норми прибутку й оподатковувати прибуток у межах норми за мінімальною ставкою, а понад норму — підвищеними прогресивними ставками; встановити прогресивні ставки податку залежно від норми прибутку. І коли застосування цих двох методів спонукатиме підприємців збільшувати свої витрати, тобто прагнути до зниження норми прибутку, то найреальнішим є шлях визначення для галузей і сфер діяльності диференційованих ставок податку з урахуванням терміну обігу капіталу. У результаті надприбутки будуть оподатковуватися за підвищеними ставками, що забезпечить можливість формувати державні фонди для підтримки галузей з повільним терміном обігу капіталу, зокрема і сільськогосподарських товаровиробників, особливо тих, що працюють на гірших за якістю землях.

Таким чином будуть забезпечені рівні умови господарювання і для сільського господарства як однієї з галузей народногосподарського комплексу, і для сільгосптоваровиробників, які працюють на землях різної якості.

Якщо говорити про відповідний економічний механізм для функціонування агропромислового виробництва

у ринкових умовах, то його зміст охоплює не тільки процеси самого реформування виробничих і ринкових структур, а й систему управління (сучасного менеджменту), економічного регулювання процесів господарського розвитку, грошового обігу, валютно-фінансового та кредитного обслуговування у жорстких правових обмеженнях і вільної ринкової кон'юнктури, з опорою на сучасний науково-технічний прогрес та інтелектуальний потенціал держави. При цьому орієнтація економічного розвитку має спрямовуватися на забезпечення належного рівня життя людини і суспільства.

Суть стратегічних і тактичних підходів до ринкових трансформацій полягає у тому, щоб у складному процесі економічних реформацій ретельно узгоджувалися виробничі ринкові та відтворювальні процеси. Розрив між ними може бути подоляний тільки при переході від короткострокового до стратегічного планування, створення системи, за якої ті чи інші рішення створюють умови збалансованого розвитку всіх компонентів діяльності агроформувань, включаючи ринкові.

Треба лише вдосконалити чинний або створити надійний регулюючий економічний механізм макроекономічних процесів з урахуванням специфіки сільського господарства — еквівалентність товарообміну, фінансово-кредитне регулювання, платоспроможну ємність внутрішніх ринків та вільний вихід на зовнішні агропромислові ринки, законодавчо і економічно обґрунтовану податкову, митну, страхову та соціальну політику. Без вирішення цього ні приватна власність, ні раціональні господарські формування не зможуть працювати, а отже, аграрна реформа не виконає поставленого перед нею завдання.

Література:

1. Білик Ю.Д. Економічні проблеми агропромислового комплексу в умовах формування ринкових відносин. — К.: РІЦ УАННП, 1998. — С. 86—161.
2. Гусаков В.Г. Уроки аграрних реформ і перспективи розвитку сільського господарства Білорусі // Економіка АПК. — 2000. — №8. — С. 37—42.
3. Гусаков В.Г. Реформирование сельскохозяйственных предприятий // Весті академії аграрних наук Республіки Білорусь. — 2000. — № 3. — С. 12—18.
4. Лузан Ю.Я. Організаційно-економічний механізм державного регулювання агропромислового виробництва в Україні: автореф. дис. канд. екон. наук. — К., 2000. — 18 с.
5. Малієнко А.М. Соціально-економічні проблеми формування агротехнологій в Україні // Вісник аграрної науки. — 2002. — №8. — С. 63—66.
6. Розвиток господарських формувань і організація виробництва в аграрній сфері АПК / За ред. М.В. Зубця, П.Т. Саблука, В.Я. Месель-Веселяка. — К.: ІАЕ УААН. — 1999. — 269 с.

Стаття надійшла до редакції 28.08.2009 р.