

УДК 351.773.13

М. І. Мелешко,

головний спеціаліст Секретаріату Кабінету Міністрів України

ДЕРЖАВНИЙ АГЕНТ НА РИНКУ ЗЕРНА — РЕАЛЬНІСТЬ

У статті висвітлено обґрунтовану доцільність та вмотивовані засади створення і функціонування державного агента на ринку зерна, його інституційне вдосконалення та запровадження механізмів державного регулювання.

The article deals with expediency and principles motivated the creation and operation of agent at the grain market, its introduction and improvement of institutional mechanisms of state regulation

Ключові слова: державний агент на ринку зерна, ціни, державне підприємство.

Keywords: state agent at the grain market, prices, state enterprise.

ВСТУП

Для формування і практичної реалізації державної політики щодо підвищення конкурентоспроможності зерна, збільшення обсягів виробництва і випуску продукції високої якості, сприяння створенню організаційних, економічних і правових засад для просування зерна на світовий ринок, ефективного захисту внутрішнього ринку, а також інтересів вітчизняних виробників у відносинах з іноземними державами і міжнародними організаціями потрібні ефективні механізми державного регулювання.

Державне регулювання — це сукупність заходів, спрямованих на захист інтересів національних виробників і підприємців та створення для них найбільш сприятливих умов на внутрішньому й зовнішньому ринку.

Держава повинна відігравати визначальну роль у застосуванні різних методів, форм і ефективного інструментарію для удосконалення механізмів державного регулювання на зерновому ринку.

Під державним регулюванням ринку зерна розуміємо, насамперед, чіткий, постійний і прозорий контроль держави за товарно-грошовими відносинами з виробництва і збуту зерна між суб'єктами ринку.

Основні економічні важелі та стимули впливу держави, її виконавчих органів на внутрішній і зовнішній ринок зерна такі: реальні ціни, прийнятні кредитні ставки, дотації й компенсації, субсидії, застосування податкових пільг, здійснення товарних та фінансових інтервенцій, державний контроль за експортом, своєчасність відшкодування податку на додану вартість тощо. Водночас, наприклад, під час здійснення експортно-імпорتنних операцій варто застосовувати й адміністративні інструменти регулювання зовнішньої торгівлі, а саме: запровадження системи стандартизації та сертифікації, нормативної бази, організацій належної державної статистики й інформаційної служби, квотування та ліцензування, обліку і контролю.

На думку автора, необхідно ввести державну монополію на імпорт зернових культур, самозабезпечення якими за рахунок власного виробництва в Україні ускладнене. Це, насамперед, рис, кукурудза, насіннєвий матеріал продовольчої пшениці, що зможе забезпечити суттєве наповнення дохідної частини бюджету.

Необхідне також застосування експортних квот на продовольчу групу зернових культур — озиму пшеницю, жито, просо.

У період підвищеного попиту на зерно на внутрішньому ринку доцільно запроваджувати і реалізовувати на рівні держави гнучкі сезонні підвищені мита на експортовані культури.

Для стимулювання постачання зернових культур за кордон безпосередньо сільськогосподарськими підприємствами, тобто без залучення відомих зернотрейдерів чи інших маловідомих посередників, для товаровиробників необхідно ввести експортні субсидії.

З огляду на необхідність чіткішого й цілеспрямованішого стратегічного, правового та економічного захисту вітчизняних товаровиробників цей захист як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринку повинен мати не лише заборонний й стимулюючий характер.

В умовах вільної конкуренції й монополізації усіх галузей, дотичних до сільськогосподарського виробництва, а саме: з виробництва сільськогосподарської техніки, добрив, засобів захисту рослин, перероблення і продажу зернової продукції — сільськогосподарські товаровиробники самостійно, без державної підтримки, не можуть і надалі розраховувати не те, що на великій прибутки, а й на нульовий рівень рентабельності ні на вітчизняному, ні, тим більше, на світовому ринках.

Підвищення рівня рентабельності й прибутковості зернового господарства — це скорочення питомих витрат виробництва й реалізація зерна за максимально можливими цінами без участі посередницьких структур. Розв'язати цю надзвичайно важливу для вітчизняних товаровиробників проблему можна лише завдяки державному регулюванню ринку зерна.

Держава не повинна відпускати на самоплив питання функціонування ринку зерна та формування на ньому цільової політики. Вона мусить бути на цьому ринку повноправним, повноцінним суб'єктом та надійним партнером сільськогосподарських товаровиробників.

Ці функції у повному обсязі зможе здійснювати державний агент на ринку зерна. А це значить, що держава зможе вживати упереджувальних, тобто запобіжних, за-

ходів щодо уникнення будь-яких змов зернотрейдерів, обвалу цін на зерно під час збирання врожаю і як результат, запобігання збитковості зернового підкомплексу та штучно зумовленого банкруцтва виробників зерна.

Отже, цінову політику на зернову продукцію слід формувати не після жнив, не під час їх проведення, а за місяць-півтора до їх початку.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою даної статті є науково-економічне обґрунтування доцільності та вмотивування засад створення і функціонування державного агента на ринку зерна, його інституційне вдосконалення та шляхи запровадження регулювання зернового ринку.

РЕЗУЛЬТАТИ

Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності на зерновому ринку може забезпечуватись низкою заходів адміністративного та економічного характеру.

По-перше, держава може забезпечити належне функціонування інформаційної структури зовнішньоторговельного ринку зерна, взявши на себе зобов'язання зі збирання та аналізу даних щодо цінової ситуації на світовому і внутрішньому ринку країни й надання такої інформації всім суб'єктам ринку зерна. По-друге, практичний занепад наявної ринкової інфраструктури, що обслуговувала сільське господарство, з одночасним розвитком створюваного зовнішньоторговельного ринку зерна поступово збільшували значення і роль посередників, різноманітних комерційних структур, експортерів зерна (трейдерів) у збутовому ланцюгу продукції, що негативно впливало на її вартість. Присутність посередницької ланки обґрунтовано, з одного боку, заощадженням до 30 % часу й праці товаровиробників, а з іншого — втратою аналогічних розмірів вартості реалізованої продукції[5].

З огляду на це, для того щоб велика кількість посередницьких структур не призводила до збільшення розриву цін товаровиробників і цін пропозицій зерна на зовнішньоторговельному ринку, пропонується утворити нову інституцію, яка виконуватиме функцію державного агента зерна відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 р. № 99 "Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення державного агента із забезпечення експорту та імпорту зерна і продуктів його переробки"[1; 4].

Найбільшим реальним претендентом на отримання таких прав як державний агент могла б стати Державна акціонерна компанія "Хліб України", яка у своєму складі майже у кожному регіоні має зернові склади (елеватори, комбінати хлібопродуктів, хлібоприймальні підприємства).

Дещо охарактеризуємо можливості зазначеної компанії. Відповідно до Закону України від 10 липня 1996 р. "Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі" відбулася приватизація підприємств системи, яка до цього часу мала оптимальну базу для приймання, доробки, тривалого зберігання та переміщення зерна.

Система об'єднувала понад 500 хлібоприймальних підприємств різного типу (комбінати хлібопродуктів, елеватори, зернохосвища простішого зразка, борошномельні та комбікормові заводи, транспортні засоби, метрологічну службу визначення якості зерна, ремонтні цехи тощо). Підприємства системи мали місткість для тривалого одночасного зберігання близько 30 млн. т зерна. На той час безпосередньо господарства мали типові та пристосовані зернохосвища на 15 млн. тонн. В сумі такі потужності могли забезпечити зберігання понад 95 % вирощуваного в ті часи

зерна. У Франції, яка постійно залишається позаконкурентним експортером зерна серед країн ЄС, наявні елеваторні потужності становлять 60 млн. т., що на 12—15 % перевищує середньорічний валовий збір зерна. У цій країні вважають за доцільне мати резервні місткості зерна.

За технічним рівнем база хлібоприймальних структур України також була цілком задовільною: 24 підприємства розраховані на 160—170 тис. т зерна кожне; 54 — по 100 тис. т; 76 — це дрібніші, тобто від 25 до 50 тис. т одночасного зберігання зерна.

За оцінками фахівців, потужності системи Держкомхлібопродуктів могли забезпечити щодобове приймання 1,0—1,5 млн. т зерна, очищення — близько 800 тис. т, сушіння — 500 тис. т сипучих зернових культур та близько 270 тис. т кукурудзи. Тобто обмежень ні за часом ні за обсягами приймання зерна не існувало, до того ж виробникам відшкодовували транспортні витрати за доставку його до хлібоприймального підприємства, що перерозподіляло між господарствами ренту I. За доочистку і сушку зданого зерна понад базисні кондиції товаровиробники сплачували ХПП за відповідними нормативами. Хлібозаготівлі зерна без кукурудзи здебільшого завершувалися не пізніше вересня.

У результаті приватизації відбулося подрібнення діючої системи. Постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 1996 р. № 1000 створено Державну акціонерну компанію (ДАК "Хліб України"), засновником якої стала держава в особі Кабінету Міністрів. Права, обов'язки і функціонування ДАК "Хліб України" регламентуються Статутом, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12 листопада 1996 р. № 1375 зі змінами, внесеними відповідною постановою уряду в 2001 р. Як визначено Статутом, ДАК "Хліб України" є правонаступницею прав і обов'язків Головного управління по хлібопродуктах та Головного управління комбікормової промисловості Мінсільгосппроду, що діє як відкрите акціонерне товариство. В інтересах ефективнішого використання державних ресурсів зерна, створення сприятливих умов для інвестування елеваторних, борошномельно-круп'яних та комбікормових підприємств визначено нову структуру компанії.

Однак, приватизація підприємств хлібозаготівельної системи, на наш погляд, була здійснена без достатнього економічного обґрунтування. Певну роль у цьому відіграв фактор поспішності, тоді як достатньої підготовки для практичного виконання надто непростой роботи бракувало. У власності зазначеної компанії залишилося лише 81 підприємство[2; 3].

Значна частина підприємств стала приватною власністю підприємців, 9 були передані до Держкомресурсів. Сільськогосподарські підприємства на той час перебували в стані фінансової кризи і не змогли придбати хоча б частину хлібозаготівельних пунктів, елеваторів навіть на кооперативних засадах. У наступні роки такі наслідки негативно впливали на відносини виробників і з заготівельниками зерна.

Відповідно до особливостей перебудови відносин обміну в агропромисловому комплексі ДАК "Хліб України" мала таку мету функціонування:

— забезпечення інтересів держави щодо закупівлі до державних ресурсів за державним замовленням зерна, елітного і сортового насіння, його зберігання та розподіл між споживачами за погодженням з Кабінетом Міністрів України;

— участь у посередницьких операціях щодо закупівлі зерна, продуктів його переробки, не зернової сировини, сільськогосподарської продукції для загальнодержавних,

регіональних та інших потреб на внутрішньому ринку та одержання прибутку;

- здійснення експортно-імпорتنних операцій із зерном, продуктами його переробки, не зерною сировиною, сільськогосподарською продукцією та технологічним обладнанням як за своїми, так і за міжурядовими угодами.

Статутом передбачалося, що основними функціями ДАК "Хліб України" мали бути зокрема:

- забезпечення зберігання зерна;
- посередницька та торгівельно-закупівельна діяльність з продовольчим, фуражним зерном, продуктами його переробки, насіннєвим матеріалом тощо;
- здійснення єдиної науково-технічної та інвестиційної політики у галузі хлібопродуктів;
- проведення зовнішньоекономічної діяльності відповідно до чинного законодавства України на засадах валютної самоокупності та самофінансування;
- розроблення балансів державних ресурсів зерна та насіння;
- надання інформаційних, методичних, маркетингових і консультативних послуг тощо.

У Статуті передбачено, що Компанія діє на засадах повної господарської самостійності та окупності. На перший погляд таких прав було б цілком достатньо для успішного функціонування підприємств ДАК "Хліб України" в межах обов'язків, визначених Статутом.

На практиці сталося по-іншому. Протягом 1996—1998 рр. Компанія виступала на ринку оператором зі здійснення закупівель зерна для державних потреб. Під обсяги державного контракту практикувалося авансування виробників зерна — спочатку грішми, а в 1997—1998 рр. у вигляді товарних кредитів. ДАК "Хліб України" мала нести повну відповідальність за своєчасне постачання зерна у визначених контрактами обсягах, тобто відшкодування коштів, витрачених державою на грошово-товарне авансування виробників зерна. На ДАК "Хліб України" також були покладені функції щодо збирання від сільськогосподарських товаровиробників зерна в рахунок сплати переданих їм комбайнів "Джон-Дір", які були закуплені під державне гарантування з наступною оплатою їх протягом 4-х років.

Складний фінансовий стан колишніх колективних сільськогосподарських підприємств, який склався внаслідок цілого комплексу об'єктивних і суб'єктивних причин, привів до того, що поставки зерна в передбачених контрактами обсягах не виконувалися. Як результат, створилася значна заборгованість виробників зерна перед державою, яку повністю було віднесено на баланс ДАК "Хліб України", що створило вкрай несприятливі умови для діяльності компанії. За станом на 1 січня 2010 р. борги компанії становили понад 1,2 млрд. грн., тоді як виручка від усіх видів діяльності за рік не перевищувала 900 млн. грн.

— Надходження коштів за підсумками 2009 р. були недостатніми для погашення заборгованості по платежах до бюджету, кредиторам та по заробітній платі, хоча дебітори винні компанії понад 190 млн. грн. Більшість підприємств не мали необхідних обігових коштів, що унеможливило здійснення капіталовкладень на зміцнення матеріальної бази.

Аналіз даних свідчить, що 60 % зерносовищ перебувають в експлуатації вже 20—30 років, 30 % їх працюють понад наведений строк. Більше половини складських приміщень потребують капітально-відновлювального ремонту несучих конструкцій даху та покрівлі. На багатьох складах відсутні засоби активного вентилявання та дистанційного контролю температури зерна.

За часів існування СРСР діяло загальне правило фінансування капіталовкладень в елеваторно-складське господарство підприємств з переробки зерна. За рахунок коштів державного бюджету забезпечувалося близько 50 % фінансування капіталовкладень, за рахунок амортизаційних відрахувань — у межах 30—35 %, за рахунок прибутку — 5—6 %. Решта (у межах до 10 %) покривалася внутрішніми ресурсами підприємств державної хлібозаготівельної системи.

На сучасному етапі фінансові можливості ДАК "Хліб України" та її дочірніх підприємств не можуть забезпечити утримання власної виробничої бази в належному стані, тим більше переоснащувати її з використанням сучасних контрольно-вимірювальних приладів, вентиляційного обладнання, засобів механізації розвантажувально-навантажувальних робіт та виконання інших виробничо-технологічних процесів. Підприємства Компанії не дуже привабливі для зовнішніх інвесторів, оскільки контрольний пакет акцій зберігається за державою.

Разом з тим, слід відмітити, що зазначена компанія, навіть якщо вона буде визначена переможцем у конкурсі щодо визначення її агентом на ринку зерна з питань експорту, імпорту зерна та продуктів його переробки, у такому складі, маючи зачну кредиторську заборгованість (майже 1,2 млрд. гривень), яка, до речі, сягає майже розміру статутного фонду компанії (1,4 млрд.), до того ж останній ще й не наповнений на 100 відсотків і становить лише близько 850 млн грн., а також незначну дебіторську заборгованість, 80 % з якої — безнадійна, не буде спроможною ефективно працювати на ринку зерна. Виходячи з такого стану, пропонується створити державне підприємство "Хліб України" — вертикально інтегровану структуру із розгалуженою мережею нині вже не дочірніх підприємств державної акціонерної компанії "Хліб України", а державних підприємств або краще — філій державного підприємства, які мали б всі важелі та можливості щодо заготівель, закупівлі, зберігання та переробки зерна тощо, але не спроможні були здійснювати самостійно, без згоди головного підприємства, фінансові, торговельні операції. Тобто у головного підприємства повинен бути розроблений на кожен рік фінансовий план підприємства, єдиний бухгалтерський баланс, а також запроваджене бюджетне фінансування, встановлений ліміт витрат, прогноз закупівель зерна, його фінансування, зберігання, переробки а також відвантаження за цінами, що узгоджувалися б з головним підприємством. За таких умов, на нашу думку, визначений державою агент міг би працювати досить ефективно. Тому автором пропонується наступне. Для створення державного агента необхідно, перш за все, здійснити інвентаризацію основних фондів у ДАК "Хліб України", а також дооцінку вартості основних засобів. Внаслідок неефективного управління компанією, прийняття помилкових управлінських рішень колишнім його керівництвом, які здійснювалися всупереч державним інтересам, компанії і державі завдано значних майнових і фінансових збитків. До таких порушень слід віднести передачу в оренду підприємств компанії недержавним структурам, відчуження майна та незаконне намагання його приватизувати, отримання іноземних кредитів під заставу майна тощо. Разом з тим, слід відмітити, що в організації роботи компанії останнім часом намітилися тенденції до поліпшення її фінансового стану. Чистий прибуток компанії за останні два роки становить 12,7 і 16,1 млн. грн. відповідно.

Отже, позитивні тенденції у розвитку компанії, що намітилися останнім часом, держава може не лише підтримати, а й розвивати далі. Зокрема, введенням адміністративного інструментарію, тобто державного агента, держав-

ва зможе обмежувати зростання цін на продукцію суміжних галузей або застосовувати пільгові ціни на продукцію суміжних галузей, або застосовувати пільгові ціни і тарифи для стимулювання підвищення собівартості виробництва зерна, розширення сфери учасників зернового ринку й підвищення його кон'юнктурності. Крім цього, можливою стане допомога держави у збереженні й підтримці найбільш вигідних для товаровиробників форм збуру зерна.

На думку автора, найважливішим інструментом державного регулювання ринку зерна може бути удосконалення ціноутворення й цінової політики.

Основним механізмом формування ринку зерна може стати державна цільова політика, яка поєднала б ринкові й регульовані ціни. На нинішньому етапі розвитку зернового ринку пропонується використовувати три форми реалізації зерна: обов'язкові поставки до державного інтервенційного фонду, заставні операції із зерном, товарні інвестиції. Закупівля зерна до державного інтервенційного фонду і за заставними операціями буде проводитися державними заготівельними організаціями на контрактній основі на Агранній біржі, а також на аукціонах, ярмарках та в інших прозорих структурах ринкового механізму.

Під час здійснення зазначеної операції закупівлі зерна доцільно було б застосовувати такі види цін, як наведені у табл. 1.

Цільові ціни є бажаним рівнем ринкової ціни. Вони гарантуються державою і є орієнтиром для конкурентів на ринку, а також базою для визначення закупівельних, заставних і захисних цін. Якщо ринкові оптові ціни нижчі від цільових, держава здійснює доплати товаровиробникам, які еквівалентні різниці між цільовою й ринковою ціною при реалізації продукції за визначеними каналами. Цільові ціни необхідно постійно переглядати відповідно до ситуації на ринку і для визначення компенсаційних надбавок із забезпечення рівня доходів, достатніх для розширеного відтворення виробництва продукції сільського господарства.

Закупівельні (гарантовані) ціни — це гарантовані державою ціни, за якими заготівельні організації за контрактом закупають зернову продукцію у сільськогосподарських товаровиробників для поповнення державних і регіональних фондів. Гарантоваці ціни не повинні перевищувати рівень світових цін (з урахуванням трансакційних витрат на доставку зерна і зернопродуктів на вітчизняний ринок) при дефіциті його на внутрішньому ринку або за умови його надлишку (за винятком витрат на доставку до основних світових портів).

Заставні ціни — це ціни фіксованого рівня, гарантовані державою, за якими заготівельні організації приймають у заставу під кредит сільськогосподарську продукцію. Це — мінімальні ціни, які мають відшкодувати прогнатовану нормативну собівартість і гарантувати мінімальний прибуток для простого відтворення виробництва.

ВИСНОВКИ

Для створення державного агента на ринку зерна пропонується здійснити такі заходи щодо удосконалення державного регулювання, а саме:

- підготувати законопроект з питань реструктуризації заборгованості компанії перед державними кредиторами, державним бюджетом та державними цільовими фондами ДАК "Хліб України", у тому числі з податків, зборів (обов'язкових платежів), а також за іноземними кредитами, отриманими під гарантію Кабінету Міністрів України;
- здійснити дооцінку майна Компанії та привести

Таблиця 1. Система цін державного ринку зерна

Вид ціни	Функція запровадженої ціни
Цільові	Використовуються як база для визначення цін втручання, захисних і закупівельних цін, а також для розрахунку дотацій до наявної ціни
Закупівельні (гарантовані)	Гарантовані державою ціни закупівлі зернових до інтервенційного фонду
Втручання (заставні, інтервенційні)	Застосовуються державою для стабілізації ринку зерна з використанням фінансових і товарних інтервенцій
Захисні	Застосовуються для створення митних бар'єрів щодо експортних та імпорتنних поставок

розмір статутного фонду у відповідність до реальної вартості її активів;

- проаналізувати майновий стан дочірніх підприємств ДАК "Хліб України", які з різних причин припинили свою господарську діяльність, та визначитися щодо доцільності подальшого функціонування кожного підприємства;

- провести інвентаризацію договорів оренди майна в усіх дочірніх підприємствах компанії на предмет ефективності та строків дії договорів оренди;

- підготувати перелік підприємств ДАК "Хліб України", які є нерентабельними, та відповідно до такого переліку підготувати і подати на розгляд Верховної Ради України проекти Закону України "Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації" та "Про приватизацію державного майна" з метою можливої приватизації дочірніх підприємств ДАК "Хліб України";

- провести на конкурсних засадах продаж підприємств ДАК "Хліб України", які є нерентабельними та втратили можливість відновлення своєї профільної роботи, відчуження майна та інших непрофільних активів компанії;

- здійснити за рахунок державного бюджету погашення комерційної заборгованості компанії;

- перетворити ДАК "Хліб України" у суб'єкт господарювання винятково з державною формою власності.

Література:

1. Закон України "Про зерно та ринок зерна України" від 4 липня 2002 р. №37. — IV. Ст. 10, 78,79.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 1996 р. № 1000 "Про утворення Державної акціонерної компанії "Хліб України".
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 12 листопада 1996 р. № 1375 "Про затвердження Статуту Державної акціонерної компанії "Хліб України".
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 р. № 99 "Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення державного агента із забезпечення експорту та імпорту зерна і продуктів його переробки".
5. Мелешко М. І. Ринок зерна України: стан, проблеми, перспектива / М. І. Мелешко // Економіка та держава. — 2009. — № 5. — С. 72—74.
6. Мелешко М. І. Зовнішньоекономічна діяльність суб'єктів ринку зерна / М. І. Мелешко // Економіка та держава. — 2009. — № 11. — С. 173—177.

Стаття надійшла до редакції 19.07.2010 р.