

Особливості державної стратегії розвитку інтеграційних процесів в АПК

Ю.О. Нестерчук

Світова практика та досвід ринкового реформування вітчизняного АПК підтверджують необхідність включення загальних та часткових організаційних та економічних механізмів державного впливу на учасників агропромислового виробництва. Забезпечення продовольчої безпеки держави, формування внутрішнього ринку переважно за рахунок вітчизняних якісних та недорогих продуктів харчування – ці завдання не можуть бути вирішені навіть в умовах розвитку сталої мережі потужних інтегрованих формувань державного та міжрегіонального рівнів. Аграрно-промислові формування забезпечуватимуть сталий розвиток галузей АПК за умови координуючого та стимулюючого впливу держави. Державного вирішення потребують завдання, що принципово не можуть вирішуватись на рівні суб'єктів господарювання:

- регулювання відтворювальних пропорцій для АПК;
- гарантування соціального захисту працівників АПК (аграрно-промислових формувань включно);
- регламентація природоохоронних заходів;
- розробка стратегічних напрямів інноваційного розвитку галузей АПК;
- стимулювання іноземних інвесторів через систему гарантій та пільг;
- регулювання цінових пропорцій міжгалузевого обміну;
- забезпечення пріоритетів сільськогосподарського виробництва у межах АПК (у випадках недосконалості механізмів міжгосподарських економічних відносин).

Регулювання державою процесів аграрно-промислової інтеграції повинно мати програмно-цільовий підхід, бути обґрунтованим, системним та рівневим. Про „необхідність переходу від малообнайдливих перманентних управлінських удосконалень управління в усі попередні періоди до розбудови системного управління, яке базувалось би на сукупності стабільних за своєю науково-концептуальною сутністю положень” [1], сьогодні говорять знані українські економісти-аграрники, зокрема академік УААН В.В. Юрчишин.

Державний вплив на аграрно-промислові формування у ринковій економіці повинен здійснюватись на всіх етапах розвитку інтеграційних процесів (рис. 1) у такі способи: інфраструктурне (безпосереднє) обслуговування у процесі виконання державними органами загальнонаціональних та загальнорегіональних функцій (формування умов для розвитку аграрно-промислової інтеграції на державному та регіональному рівнях); економічна підтримка; регулювання обсягів виробництва, цін, цінових пропорцій; селективний вплив на підприємства-монополісти.



Рис. 1. Схема державного впливу на інтеграційні процеси в регіоні

Інфраструктурне обслуговування не стосується виключно аграрно-промислових формувань. Воно передбачає налагодження мережі необхідних послуг усім галузям та окремим суб'єктам господарювання через безперерйну роботу комунікаційних мереж: телефону, пошти; електро-, газо, водопостачання; мережі шляхів місцевого, регіонального, державного та міжнародного значення; максимальне соціальне обслуговування населення. Соціальна відповідальність, особливо великих інтегрованих підприємств, передбачає активну участь таких структур в соціально-економічному розвитку регіонів, але не означає перебирання ними головних функцій владних органів. Крім того, для підприємств і організацій неаграрних сфер АПК та інших галузей, стратегія розвитку яких передбачає диверсифікацію бізнесу (на відміну від переробних підприємств, що формують сталу зону обслуговування), при виборі партнерів нерідко основним стає рівень розвитку виробничої та соціальної інфраструктури.

Відносно невеликі розміри сільськогосподарських підприємств та густота населення, значні відстані між населеними пунктами унеможливають створення сільськими громадами достатньої комунальної, транспортної інфраструктури, тим більше соціальної. Але без цього регіон

втрачає привабливість для бізнесу. Звідси проблеми сільського (сезонного) безробіття, низького рівня доходів сільського населення. Одним із аргументів визначальної ролі держави у формуванні інфраструктури є пряма залежність між державними витратами на її розвиток та динамікою продуктивності праці [2]. В даному випадку мова йде про первинність пріоритетів селян і селянства у процесі формування пріоритетів держави. Зусилля держави щодо розвитку інститутів громадянського суспільства, налагоджування партнерських відносин і взаємодій між ними та державними органами є позитивним моментом у розвитку аграрних регіонів, а також мотивом для активізації аграрно-промислової інтеграції, особливо у її координаційній формі.

Економічна підтримка аграрної галузі у комплексі з іншими засобами державного регулювання, обмежуючись можливостями бюджету, повинна забезпечити умови для стійкого прогнозованого розвитку сільського господарства.

Анкетування 183 керівників та головних бухгалтерів сільськогосподарських підприємств, а також 76 фермерів Черкаської, Кіровоградської, Вінницької, Одеської областей – слухачів факультету післядипломної освіти та дорадництва Уманського державного аграрного університету, проведене автором протягом 2006-2008 рр., підтверджує існування стійкого переконання працівників сільського господарства у первинності проблем диспаритету цін, та пов'язаного з ним погіршення матеріальної бази та фінансового стану, як факторів, що обмежують розвиток сільського господарства. 47 % респондентів вважають, що вирішення цієї проблеми неможливе без активного впливу держави. 18 % фермерів та 21 % керівників сільгосппідприємств серед пріоритетних напрямів розвитку на перше місце поставили процеси кооперації та інтеграції. В анкеті було запропоновано вказати, які їх форми респондент вважає перспективними. Фермери надають перевагу виробничим та обслуговуючим кооперативам, кредитним спілкам та м'яким формам аграрно-промислової інтеграції. Керівники сільськогосподарських підприємств готові брати участь у агрохолдингах, корпораціях, фінансово-промислових групах, в тому числі міжрегіональних та міждержавних.

Дискусія про доцільність, масштаби, ефективність прямої державної бюджетної підтримки сільського господарства і села велась постійно, активізуючись, що реальнішими ставали плани вступу до СОТ. Із вступом до цієї міжнародної організації Україна взяла на себе зобов'язання реструктуризувати допомогу аграрному сектору відповідно до умов СОТ.

Основним принципом СОТ щодо державної підтримки сільгосптоваровиробників є недопущення спотворюючого впливу на виробництво чи торгівлю, що досягається віднесенням окремих державних бюджетних програм до „зеленого кошика” (підтримка потужних експортоорієнтованих галузей) та „жовтого кошика” (заходи забезпечення продовольчої безпеки держави та відповідного соціального рівня).

До переліку „зелених субсидій” відноситься бюджетне фінансування поширення сільськогосподарських знань та статистичної інформації по аграрному сектору; вплив на попит на внутрішньому ринку за допомогою здійснення державних інтервенцій, а також просування експорту сільськогосподарської продукції шляхом пошуку зовнішніх ринків збуту для власної продукції; субсидування кредитів для створення та розвитку комерційних та сімейних ферм; стимулювання та розвиток інфраструктури; охорона навколишнього середовища [3]. Організаційна та інформаційна підтримка експортерів (значну частку яких становлять потужні аграрно-промислові формування), якою обмежується державний вплив на їх розвиток, повинна здійснюватись, зокрема, через систему дорадництва.

Щорічні звіти Рахункової палати України містять аудиторські висновки про неефективне використання бюджетних коштів на підтримку сільського господарства. Аналітики констатують непрозорість розподілу бюджетних коштів, нецільове їх використання, недофінансування діючих програм [4].

Так, за результатами перевірки визнано невідповідною державним інтересам систему фінансування бюджетних програм із сортовипробування та охороні прав на сорти рослин (2006-2007 рр.) [5]. Аудитори дійшли висновку про неефективне використання бюджетних коштів на формування державного продовольчого резерву України в 2007 р. Аграрний фонд, уповноважений впливати на цінову політику шляхом здійснення товарних і фінансових інтервенцій на організованому аграрному ринку, покладених функцій не виконував. При майже повному використанні коштів бюджету за відповідною програмою у сумі понад 528 млн. грн., план формування продовольчого резерву виконаний наполовину [6].

За висновками фахівців Рахункової палати видатки з державного бюджету у 2006 р. та I півріччі 2007 р. на розвиток соціальної сфери на селі проводились безсистемно за залишковим принципом [7].

Нинішнє субсидування в аграрній сфері формує витрати бюджету на виробництво окремих видів сільськогосподарської продукції та засобів виробництва (державні програми розвитку окремих галузей, бюджетні дотації і виплати на посіви зернових, за здану на переробку тваринницьку продукцію, на селекцію, на закладання садів і виноградників, на компенсацію вартості електроенергії для зрошення, на операції фінансового лізингу вітчизняної сільськогосподарської техніки, на часткову компенсацію вартості добрив вітчизняного виробництва, на здешевлення кредитних ставок та страхових внесків тощо) та податкові витрати (пільгове оподаткування), і є непрозорим та вибірковим. Аграрні учасники інтегрованих формувань, з одного боку, втрачають окремі пільги із втратою статусу сільськогосподарських підприємств, з іншого, у складі великих і успішних компаній на законних підставах отримують мільйонні дотації від держави для розвитку бізнесу [4]. Для створення рівних умов для сільськогосподарських товаровиробників, що працюють окремо, або у складі аграрно-промислових формувань різних типів, необхідне впровадження прямих бюджетних виплат у чітко визначених розмірах та за встановленими

критеріями, наприклад за кількістю землі у користуванні. Право на отримання інтегрованими аграрно-промисловими об'єднаннями спеціальної державної підтримки та пільг повинно набуватись на основі реальних організаційно та фінансово обґрунтованих проектів.

Здешевлення кредитів для аграріїв як один з найбільш ефективних засобів економічної підтримки сільського господарства стає ще одним спонукальним мотивом для активізації інвестиційних процесів, особливо м'яких форм, в тому числі із залученням непрофільних інвесторів. Держбюджетом на 2008 рік заплановано виділення коштів у розмірі 1,06 млрд. грн. на здешевлення кредитних ресурсів підприємств АПК та виділення кредитів фермерським господарствам. При цьому існують обмеження максимальної суми процентів за їх користування – 18 % річних для короткострокових і 17 % - для середньо- і довгострокових кредитів в національній валюті (12 та 11 % відповідно у іноземній валюті), що не відповідає ринковим реаліям. Саме тому початок 2008 року характеризується зниженням активності підприємств АПК щодо залучення кредитних ресурсів порівняно з таким самим періодом минулого року на 12 % [8]. В цих умовах аграрні учасники інтегрованих формувань опиняються у привілейованому положенні, освоюючи кредитні ресурси, отримані потужними підприємствами – інтеграторами.

Часове розходження потреб аграрних та інших учасників інтегрованого формування у оборотних засобах запускає механізми їх взаємного кредитування за рахунок власних вільних коштів, сировини, або продукції, якщо до складу аграрно-промислового об'єднання не входить спеціалізована фінансово-кредитна установа. Внутрішні механізми взаємного грошового та товарного кредитування за встановленими умовами під низькі або нульові процентні ставки дозволяють скоротити потребу у зовнішніх позиках, маневрувати грошовими та матеріальними ресурсами. При цьому необхідно встановлювати строки повернення кредитів відповідно до сезонних коливань потреб в оборотних засобах.

Відповідна постанова уряду № 805 від 12.05.1999р. регламентує методику нарахування, сплати та використання підприємствами, що переробляють сільськогосподарську продукцію, податку на додану вартість з її реалізації виключно на дотації сільгосптоваровиробникам – постачальникам сировини. Непрозорість схем повернення коштів, неузгодженість функцій контролю, покладених на різні відомства, призводять до нерегулярності розрахунків, нецільового використання коштів.

Природа інтегрованого підприємства, заснованого на засадах взаємовигідної співпраці, яка б організаційно-правова форма не була обрана при його формуванні, передбачає забезпечення рівного розвитку для усіх учасників, незалежно від їх галузевої належності. В цьому випадку контроль за виконанням нормативних положень та договірних умов покладений на органи управління аграрно-промислового формування, або головну компанію агрохолдингу. Досвід доводить спрощення процедури дотування сільськогосподарських товаровиробників, що входять до сировинної зони

переробного підприємства та пов'язані з ними інтеграційними зв'язками певного рівня, а також державного контролю за виконанням відповідних регуляторних актів.

Сільське господарство – специфічна галузь, що потребує специфічного податкового механізму з урахуванням сезонності виробництва, цінового регулювання тощо. Недосконалість та неузгодженість окремих законів (наприклад, податкове законодавство та законодавство про кооперацію) призводить до викривлень та різночитання окремих положень. Виробництво сільськогосподарської продукції не є критерієм для набуття статусу сільськогосподарського підприємства, і, відповідно, для користування пільгами, що передбачені для таких підприємств. Це стримує природні процеси зближення та об'єднання сільськогосподарського та промислового виробництва і обслуговування через зростання податкового навантаження на сільськогосподарських учасників інтегрованих об'єднань. Крім того активізує прихід на український ринок великих зарубіжних холдингових компаній зернопереробної, цукрової, плодоовочевої, масложирової, молочної, м'ясної галузей, що ініціюють масштабне приєднання сільськогосподарських підприємств з метою прямого доступу до сільськогосподарських угідь, прямого контролювання процесу виробництва сільгоспсировини щодо кількісних, якісних її параметрів, умов транспортування та зберігання. Адже наявність, чи відсутність пільг для сільського господарства не є спонукальним (стримуючим) фактором розширення бізнесу для потужних зарубіжних фірм.

Стратегія розвитку вітчизняного сільського господарства і села повинна передбачати стимулювання державою інтеграційних процесів на користь аграрної сфери, в тому числі шляхом економічної підтримки сільськогосподарських учасників аграрно-промислових формувань, які повинні користуватись відповідними податковими та іншими пільгами, мати доступ до оплатного чи безоплатного асигнування лізингу техніки тощо як виробники сільськогосподарської продукції.

Звертаючись до відмінностей між приватними і державними фінансами, означених П. Годме, зустрічаємо принципове твердження про те, що приватні фінанси зорієнтовані на одержання прибутку. Державні фінанси, навпаки, — це засіб здійснення загального інтересу [9, с.41]. Використання державних (бюджетних) коштів для створення державних та регіональних резервних систем відповідає інтересам держави як у питаннях забезпечення продовольчої безпеки (регулювання обсягів виробництва сільськогосподарської продукції), так і у попередженні соціальної напруги, що, як правило, супроводжує підвищення цін на продукти харчування (регулювання цін та цінових пропорцій).

Змінні запаси сільськогосподарської продукції, матеріально-технічних ресурсів для її виробництва формуються з метою здійснення необхідних інтервенційних заходів задля попередження різкого коливання цін на харчові продукти, матеріально-технічні ресурси. Це гарантує відносну стабільність та незалежність сільськогосподарських та переробних підприємств АПК від

ринкової кон'юнктури, особливо тих, що виробляють монопродукцію та не мають можливості диверсифікувати власну діяльність, а також інтегрованих аграрно-промислових формувань із замкненим ланцюгом виробництва окремих видів продукції.

Усунення цінових викривлень на ринку сільськогосподарської продукції може здійснюватись за допомогою введення квот на виробництво певних її видів, обмеження інтервенції імпорту через систему експортних, імпорتنих квот та відповідних митних зборів.

Регулювання з боку держави процесів аграрно-промислової інтеграції передбачає точковий вплив на обслуговуючі та переробні підприємства, що мають монопольне положення у регіоні (сировинній зоні), діяльність яких обмежує права сільськогосподарських товаровиробників та перешкоджає реалізації основних принципів аграрно-промислової інтеграції та стратегічної мети інтегрованого об'єднання. Спільні дії антимонопольного комітету, податкової інспекції, державних органів управління АПК та інших державних структур повинні бути спрямовані на усунення монопольного диктату підприємств усіх галузей АПК, в тому числі через систему жорстких економічних та адміністративних санкцій до неаграрних учасників інтегрованого об'єднання, дії яких протирічать стратегічній меті об'єднання та спільним інтересам учасників.

Вартою уваги є практика укладення довгострокових індивідуальних угод між потужними інтегрованими формуваннями в АПК та виконавчими органами державного управління галуззю про взаємні зобов'язання: сплата податків та інших платежів інтегрованим суб'єктом господарювання з одного боку, та виконання фіскальних та інших зобов'язань, державна підтримка та пільги - з іншого.

Виступаючи важливою складовою регіональної політики, що має за основу узгодження державних та регіональних інтересів, державне регулювання аграрно-промислової інтеграції здійснюється на основі регіонального стратегічного планування розвитку АПК. У межах якого окреслюються перспективи розвитку аграрного сектора та розробляється комплекс механізмів та конкретних заходів їх досягнення (рис. 2).

Згідно з розробленою схемою державного регулювання процесів аграрно-промислової інтеграції на регіональному рівні на першому етапі обґрунтування стратегічних цілей такого регулювання необхідне максимальне узгодження із загальними цілями розвитку регіонів та регіональних АПК.

Національні пріоритети щодо розвитку АПК та наукові концепції розвитку інтеграційних взаємодій повинні визначати основні орієнтири, проте не бути догмою. Адже специфіка соціально-економічного розвитку регіонів, особливості місцевої громади, усталена система міжгалузевих зв'язків тощо визначають принципові відмінності у системі стратегічних цілей окремих регіонів.

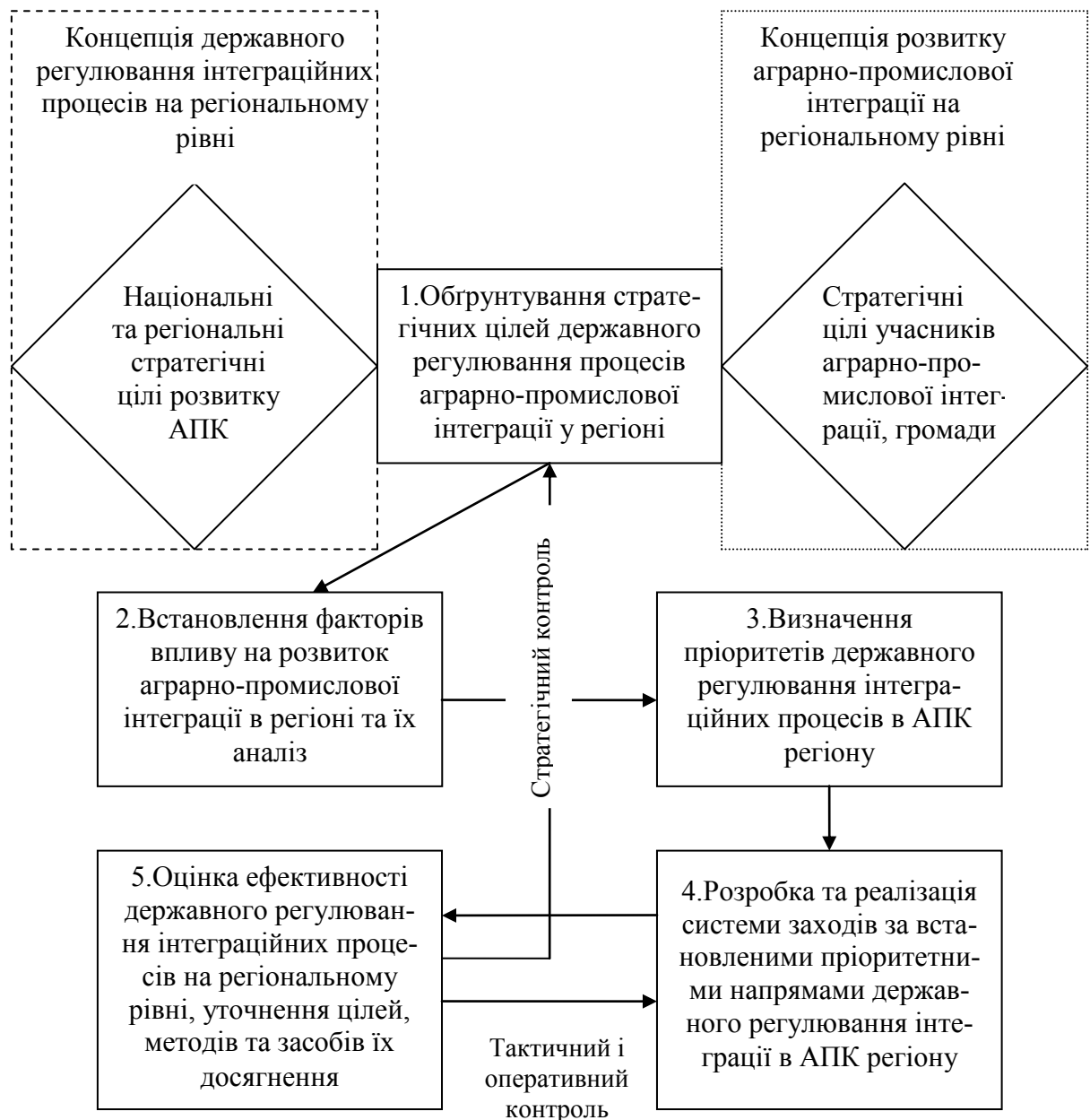


Рис. 2. Державне регулювання аграрно-промислової інтеграції у системі регіонального стратегічного планування

Зацікавленими суб'єктами регіонального стратегічного планування виступають окремі групи населення: фермери та сільське населення, що займається товарним сільськогосподарським виробництвом, як потенційні учасники аграрно-промислових об'єднань, працівники цих об'єднань, споживачі виробленої ними продукції, жителі сільських населених пунктів, у межах яких функціонує інтегроване об'єднання тощо.

Через недосконалість інститутів громадянського суспільства, слабку самоорганізацію сільських громад нерідко саме інтереси місцевого населення, в тому числі працівників сільськогосподарських підприємств, бувають проігноровані у процесі розробки стратегічних цілей державного регулювання процесів аграрно-промислової інтеграції. Конфлікт інтересів на етапі втілення може призвести до дискредитації самої ідеї інтегрованого

розвитку АПК, а отже повинен бути передбачений та нівельований на етапі стратегічного планування.

Наступний етап державного регулювання регіональних інтеграційних процесів в АПК пов'язаний з аналітичним обґрунтуванням зовнішніх та внутрішніх факторів, що сприяють та стримують процеси аграрно-промислової інтеграції у регіоні.

До зовнішніх (об'єктивних) факторів впливу на інтенсивність та спрямованість аграрно-промислової інтеграції у регіоні відносимо, перш за все, національну аграрну політику, інноваційну стратегію, інституціональні перетворення, динаміку розвитку вітчизняного АПК, а також економіко-географічне розміщення регіону. Беремо до уваги рівень розвитку аграрно-промислового виробництва, перспективних ринків сусідніх областей. За відповідних умов перелічені фактори мають позитивний вплив, або перетворюються на загрози.

Основну загрозу становить системна криза сільського господарства та села, в межах якої загрозливих масштабів набувають процеси депопуляції, зростання рівня безробіття та соціальної напруги, рівня життя сільського населення. А також погіршення ресурсного та виробничого потенціалу сільськогосподарських підприємств, а відтак, можливості рівноправної участі в аграрно-промисловій інтеграції.

Узагальнення впливу факторів на процеси аграрно-промислової інтеграції дозволяє визначитись із пріоритетними напрямами довгострокового та середньострокового їх державного регулювання на регіональному рівні. Вважаємо за потрібне акумулювати управлінські зусилля у таких напрямках: розроблення обласних програм розвитку аграрно-промислової інтеграції, створення умов для розвитку інтеграційних процесів в АПК, стимулювання ділової активності, спільні дії владних органів та бізнесових структур у вирішенні проблем, пов'язаних з відпрацюванням інтеграційних схем, безпосередня участь у аграрно-промислових об'єднаннях.

До прикладу, для Черкаської області актуальним є створення замкненого ланцюга з виробництва та переробки молока (молокопереробна промисловість Черкаської області становить 24,2 % у структурі харчової та переробної промисловості) шляхом розподілу сировинних зон основних молокопереробних підприємств області: ВАТ „Тальнівський молококонсервний завод”, ВАТ “Лакталіс - Умань”, ВАТ “Канівський маслосирзавод”, ВАТ “Звенигородський сироробний комбінат”, ВАТ „Юрія” та менших підприємств галузі.

Пріоритетні напрями державного регулювання знаходять втілення у розробці системи відповідних заходів та необхідних (наявних та потенційно можливих) для їх реалізації ресурсів. Державне регулювання інтеграційних процесів в регіональному АПК здійснюється на основі програмно-цільового методу за допомогою адміністративних та економічних методів.

Стратегічне планування передбачає своєчасну адаптацію до змінних ринкових умов за допомогою середньострокових планів досягнення

проміжних цілей з визначенням очікуваних результатів, строків їх досягнення, необхідних ресурсів, моніторингу управлінських дій та об'єкта впливу – процесів аграрно-промислової інтеграції, відповідальних осіб. Корегування управлінських рішень відповідно до висновків комплексного моніторингу забезпечує ефективність моделі державного управління інтеграційними процесами.

Складність процесу оцінки управлінських рішень та заходів з регулювання процесів аграрно-промислової інтеграції в регіональному АПК полягає у відсутності відповідної методики, системи показників та критеріїв. Очевидно, ефективність регіонального управління інтеграційними процесами повинна оцінюватись у системі оцінки ефективності державного управління як специфічна його складова, а також за параметрами якості регулювання регіональних ринкових процесів. Адже інтеграційні взаємодії є об'єктом територіального управління. Отже необхідно оцінити рівень впливовості системи управлінських засобів щодо можливостей забезпечення досягнення стратегічних цілей, а також рівень їх витратності порівняно з іншими схемами управлінського впливу на інтеграційні процеси.

Проблеми регіонального АПК та аграрно-промислової інтеграції в регіонах України неможливо вирішити виключно засобами стратегічного управління. Проте здійснення державного регулювання на основі стратегічного планування сприятиме оптимізації умов для ефективного функціонування інтегрованого сектора аграрно-промислової економіки, забезпечивши у перспективі: консолідацію сільських громад та їх активний вплив на інтеграційні процеси; розвиток соціально-економічної співпраці між громадами, представниками агробізнесу, державою; підвищення соціальної відповідальності корпоративних аграрно-промислових структур; збільшення чисельності ефективних аграрно-промислових об'єднань регіонального рівня; ріст рівня зайнятості та доходів сільського населення.

1. Юрчишин В.В. Розбудова системного державного управління сільським господарством // Економіка АПК. – 2005. - № 6. – С. 6-17.

2. Даниленко Л. Обоснование необходимости государственного регулирования аграрного сектора // АПК: экономика, управление. – 2006. - № 3. – С. 43-46.

3. Мармуль Л.О. Державне управління сільським господарством в умовах вступу України до СОТ // Вісник аграрної науки Причорномор'я. – 2007. – Спец. випуск 3(42) (т. 1). - С. 10-16.

4. <http://proapk.com.ua/apk/2008/01/25/135702.html>

5. <http://proapk.com.ua/apk/2008/03/04/123737.html>

6. <http://proapk.com.ua/apk/2008/03/18/113446.html>

7. <http://proapk.com.ua/apk/2007/10/26/121830.html>

8. <http://proapk.com.ua/apk/2008/06/11/103201.html>

9. Годме П. Финансовое право. — М.: Прогресс, 1978. — 422 с.