

# УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ВЗАЄМОВІДНОСИН В МОЛОКОПРОДУКТОВОМУ ПІДКОМПЛЕКСІ

О. М. Шинкаренко,

к. е. н., доцент кафедри бухгалтерського обліку, аналізу і аудиту, Черкаський державний технологічний університет

*Стаття присвячена розгляду основних напрямів державної політики у сфері регулювання економічних взаємовідносин в молокопродуктовому підкомплексі. Запропоновано основні напрями політики підтримки виробництва молока, політики регулювання виробництва молочної продукції та підтримки доходів споживачів.*

*Clause is devoted to consideration of the basic directions of state politics in sphere of regulation of economic mutual relation in regional milk subcomplex. It is offered the basic directions of politics of support of manufacture of milk, politics of regulation of manufacture of dairy production and support of the incomes of the consumers.*

## НАУКОВА ПРОБЛЕМА, АКТУАЛЬНІСТЬ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА СТУПІНЬ ЙОГО ВИВЧЕНОСТІ

Ефективність розвитку молокопродуктового підкомплексу визначається рівнем результативності діяльності його суб'єктів — аграрного сектора і молокопереробної промисловості та системи взаємовідносин між ними. В свою чергу ефективність діяльності підприємств різних сфер підкомплексу визначається співвідношенням взаємодій двох факторів: функціонування ринкового механізму та державного регулювання.

Зростання відносної ролі державного регулювання в молокопродуктовому підкомплексі пояснюється передусім його галузевою специфікою. Особливості соціогенетичної структури молочного скотарства спричиняють несприятливий для цієї галузі тип взаємовідносин з іншими суб'єктами підкомплексу. Це обумовлює неоптимальне викорис-

тання наявного ресурсного потенціалу всього молокопродуктового підкомплексу, що проявляється у неможливості підвищення рівня суспільного добробуту. В даних умовах виникає гостра необхідність обґрунтування особливостей державного регулювання молокопродуктового підкомплексу, оскільки автономне функціонування взаємовідносин в підкомплексі призвело до тривалої системної кризи.

Теоретичним та практичним аспектам вдосконалення державного регулювання економічних взаємовідносин в АПК в цілому та молокопродуктовому підкомплексі присвячені роботи низки науковців, зокрема: В.Г. Андрійчука, В.Л. Валентинова, М.М. Ільчука, С.Р. Камілової, М.И. Маліка, Т.Л. Мостенської, П.Т. Саблука, М.П. Пархомця, М.С. Чистова, О.М. Шпичака, О.В. Шкільова, В.М. Яценка та інших дослідників.

Метою статті є обґрунтування особливостей державного регулювання економічних взаємовідносин в

молокопродуктовому підкомплексі України на основі розгляду основних напрямів державної політики.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Державне регулювання молокопродуктового підкомплексу визначається двома методологічними аспектами державної політики. По-перше, державна політика залежить від галузевих особливостей як молочного скотарства, так і молокопереробної промисловості. По-друге, оскільки негативні наслідки специфіки молочного скотарства проявляються в процесі реалізації взаємовідносин з іншими суб'єктами підкомплексу, то пріоритетним напрямом державної політики є регулювання міжгалузевих відносин.

Кінцевою метою проведених економічних перетворень у сфері регулювання економічних взаємовідносин в молокопродуктовому підкомплексі є задоволення потреб людей в молоці і молочних продуктах у необхідній кількості і відповідності прийнятним стандартам якості при ефективному функціонуванні ринку. Саме ці принципи закладені в основу подальших міркувань і пропозицій по удосконаленню регулювання економічних взаємовідносин в молокопродуктовому підкомплексі як на рівні суб'єктів господарювання, так і на рівні держави. Основною ціллю державної аграрної політики є забезпечення еквівалентності міжгалузевих відносин. Але державне регулювання повинне застосовуватися після вичерпання в процесі здійснення цього завдання всіх резервів ринкового механізму.

Державне регулювання молокопродуктового підкомплексу складається з двох напрямів: регулювання діяльності суб'єктів підкомплексу та регулювання системи взаємовідносин між ними. Схема державного регулювання діяльності суб'єктів молокопродуктового підкомплексу представлена на рис. 1.

Як вже зазначалося вище, напрям здійснення регулювання суб'єктів молокопродуктового підкомплексу визначаються галузевими особливостями. Так, економічне регулювання сільського господарства, зокрема галузі молочного скотарства, яке в силу своїх особливостей має іншу соціогенетичну структуру, порівняно з молокопереробною промисловістю, спрямоване на досягнення двох основних цілей — стабілізації та підтримки ефективного рівня його функціонування незважаючи на ризики, пов'язані з невизначеністю ринкового середовища, біологічними та природнокліматичними факторами. Державне регулювання аграрного сектора економіки направлене на вирівнювання економічних умов



**Рис. 1. Схема державного регулювання діяльності суб'єктів молокопродуктового підкомплексу**

господарування сільського господарства та промисловості та забезпечення еквівалентності економічних взаємовідносин. У відповідності з зазначеними цілями аграрну політику можна визначити як "політику підтримки виробників". Державна підтримка виробників молока здійснюється, виходячи з пріоритетності розвитку молочної галузі шляхом застосування наступних заходів: пільгове оподаткування; бюджетне фінансування програм розвитку селекційно-племінної роботи в молочному скотарстві та протиепізоотичних заходів, що мають загальнодержавне значення; запровадження пільгових короткострокових та довгострокових кредитів ресурсів та лізингових послуг; страхування товаровиробників; цінове регулювання; стимулювання зростання якості молока.

**Податкове регулювання.** Оподаткування сільськогосподарських підприємств повинно бути пов'язано зі стимулюванням припливу капіталу в цю галузь економіки країни. Варто було б запровадити пільги для тих, хто вкладає кошти як безпосередньо в сільське господарство, так і в розвиток харчових галузей промисловості, соціальну інфраструктуру села.

Удосконалення правових норм та адміністративно-розпорядчих регуляторів в Україні повинно супроводжуватись реформуванням податкової системи на основі прийняття Податкового кодексу України, який стимулював би зростання суспільно-

го виробництва та залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій у виробничий процес і забезпечував стабільні надходження податків до бюджетів усіх рівнів. Особливо не просто визначитися з моделлю податкової системи в період становлення держави. В Україні давно відбуваються дискусії щодо принципів оподаткування виробників молока та молочної продукції. З однієї сторони, при хронічній нестачі коштів бюджет вимагає більших надходжень, з іншого — зростаючий податковий тиск ускладнює і без того скрутний фінансовий стан виробників молока.

Застосування податків як інструменту заохочення сільськогосподарського виробництва принесло позитивні зміни. Так, запровадження єдиного сільськогосподарського податку не тільки спростило систему оподаткування, але й зменшило значний податковий тиск на виробників сільськогосподарської сировини. Сільськогосподарські товаровиробники користуються пільгами при сплаті ПДВ, зокрема, оподаткування за нульовою ставкою операцій з продажу переробним підприємствам молока та худоби.

**Бюджетне фінансування державних програм.** Серед основних напрямів бюджетного фінансування механізму підтримки виробників молока необхідно виділити державні цільові програми, зокрема програми розвитку селекційно-племінної роботи в молочному скотарстві та протиепізоотичних заходів, що ма-

ють загальнодержавне значення. Варто відзначити, що обсяг фінансування цих програм протягом останніх років збільшується. При цьому підхід до програмного методу підтримки повинен істотно змінитися і полягати в наступному. Варто ввести положення про те, що державна фінансова підтримка застосовується для сільськогосподарських товаровиробників, що укладають договір з державним органом управління АПК України про їхнє використання по цільовому призначенню й одержання визначених результатів (кількісних — приріст товарної продукції, якісних — зростання продуктивності тварин і птиці, продуктивності праці, прибутковості). У випадку невиконання основних договірних зобов'язань отримані у вигляді підтримки з бюджету кошти повинні бути цілком чи частково повернуті. Державне регулювання виробництва, переробки та збуту молокопродукції повинне ґрунтуватися на цільових програмах, які розробляються на різних територіальних рівнях: національному, обласному, районному. В основі реалізації програм повинні лежати комплексні оцінки стану молокопродуктового підкомплексу, прогнозування його розвитку та заходи, спрямовані на узгодження інтересів суб'єктів підкомплексу. Державне регулювання повинне максимально стимулювати виробничу і підприємницьку діяльність товаровиробників, створювати економічні передумови для розвитку сільськогосподарського виробницт-

ва в необхідних обсягах і пропорціях, не допускати монополізму галузі.

Доцільно стимулювати часткове застосування фінансової підтримки, коли визначена її частина оплачується з коштів регіонального бюджету. Для забезпечення організації робіт з реалізації цільових програм треба створювати систему управління кожної з них.

Участь сільськогосподарських і інших товаровиробників у державних програмах повинна базуватися на наступних принципах:

- добровільність участі в них товаровиробників, за винятком тих програм, що пов'язані, наприклад, з екологізацією агропромислового виробництва;

- договірна система участі, що включає обов'язкові вимоги до товаровиробників і тверді гарантії держави;

- пайовий, як правило, принцип фінансування витрат на реалізацію програм державою, регіональними бюджетами і безпосередньо учасником;

- організація управління реалізацією програм, звітність і інформування про хід їх здійснення.

Є підстави стверджувати про необхідність продовження цілеспрямованої, планомірної діяльності в АПК. До неї відноситься, зокрема, розробка прогнозів як метод передбачення можливих тенденцій в аграрному секторі, соціально-економічних і цільових програм, індикативних планів — для орієнтації сільськогосподарських виробників, інших товаровиробників у питаннях кон'юнктури ринку, ефективності виробництва, використання державних форм підтримки розвитку АПК на державному і регіональному рівнях.

*Пільгове кредитування та розвиток лізингової діяльності.* Розвиток системи пільгового кредитування є одним з найпотужніших чинників розвитку аграрного виробництва. Головною метою кредитної політики повинно бути відновлення цінового паритету і поступовий перехід до еквівалентного обміну товарами між сферами виробництва, переробки та реалізації. І, звичайно ж, варто орієнтуватися на підтримку вітчизняного товаровиробника, забезпечуючи в такий спосіб продовольчу безпеку країни.

У будь-якому випадку кредитна політика у відношенні села повинна будуватися з урахуванням необхідності оздоровлення інвестиційної атмосфери в ньому, тобто підвищення його прибутковості.

У сучасних умовах необхідно зберегти пільгове кредитування сільськогосподарських товаровиробників для виконання поточних робіт, а також створити спеціальний інвестиційний фонд, за рахунок коштів

якого можна було б кредитувати здійснення цільових програм і проєктів.

Очевидно, що лізингові механізми і товарне кредитування на селі повинні розвиватися і далі, але в значно зміненому вигляді. Держава повинна визначати за конкурсом декілька конкуруючих агентств, здійснюючи підтримку у фінансовому відношенні лізингових операцій безпосередньо через заводи-виробники техніки. Для розвитку лізингової діяльності в АПК, раціонального використання державних фінансових ресурсів, що направляються на ці заходи, необхідно разом з технічними операторами в цій діяльності використовувати банки-агенти. Задача банків — ефективно розміщувати кошти на зазначені цілі, забезпечувати їхнє своєчасне повернення і реінвестування.

Важливим напрямом розвитку і регулювання ринку техніки і ресурсів могло бути створення широкі мережі регіональних оптових ринків засобів виробництва на базі існуючої мережі агропостачання. Засновниками таких ринків повинні бути сільські товаровиробники, агропостачальники, дилерські центри, підприємства-постачальники ресурсів для АПК, банки, страхові компанії. Створення оптових ринків дозволить наблизити реалізацію техніки і ресурсів до споживачів АПК, повніше враховувати їхні інтереси, здійснювати допомогу в обміні сільськогосподарської продукції на техніку і ресурси на взаємовигідних умовах. З іншого боку, оптові ринки можуть стати інструментом регулювання державою фінансово-економічної сфери шляхом розгалуженої системи дотацій на придбання ресурсів, пільгового кредитування, проведення лізингових операцій тощо.

Механізм товарного кредитування повинен передбачати порядок визначення ціни, що не може перевищувати середні ринкові ціни на ресурси, аналогічні тим, що поставляються, а також вибір на конкурсній основі суб'єктів, через які здійснюється це кредитування.

В якості універсальної форми сезонного кредитування може бути запропонований механізм заставних операцій із сільськогосподарською продукцією, що підтримується державою. Ці механізми більш ефективні в порівнянні з невольним централізованим кредитуванням на свідомо безповоротних умовах. Застава ліквідної продукції не тільки дозволить селянам одержати необхідні їм кредитні ресурси, а державі повернути дані в борг гроші, але і буде компенсувати відсутність ринкової інфраструктури, сприяти її розвитку. Державні заставні операції із сільськогосподарською про-

дукцією є складовою частиною державної інтервенційної політики.

*Страхування.* Для забезпечення стійкості роботи АПК по обліку природних підвищених ризиків необхідні страхові резерви окремих ресурсів. Доцільно в рамках державної підтримки зберегти державні і регіональні фонди ветеринарних препаратів, резерв засобів захисту рослин. Одним з істотних кроків стане розвиток системи страхування ризиків сільських товаровиробників, що забезпечить їхню фінансову стійкість.

*Цінове регулювання.* Важливим аспектом державного сприяння розвитку сільського господарства є регулювання цін з метою забезпечення розширеного відтворення та високого рівня споживання продуктів населенням. Цінова політика та підтримка доходів у сільському господарстві спрямовуються на забезпечення виробництва сільськогосподарської продукції на основі запровадження мінімальної закупівельної ціни та регулювання доходів через систему державних дотацій та субсидій.

Закон України "Про молоко та молочні продукти" [1] визначає механізм формування мінімальної закупівельної ціни на молоко та молочну сировину, яка повинна покривати середні галузеві нормативні витрати та забезпечувати мінімальний прибуток сільськогосподарським товаровиробникам. Мінімальний рівень цін встановлюється до початку бюджетного року. Виходячи з його рівня, Кабінетом Міністрів України визначається обсяг бюджетного фінансування заходів по підтримці виробників молока.

У розвинутих країнах політика аграрних цін і фермерських доходів використовує державне регулювання цін як інструмент впливу на виробництво, рівень доходів, нагромаджень, інвестицій.

У сільському господарстві США офіційно існує два види "цін підтримки": цільові ціни і заставні ставки (заставні ціни). Цільові (чи гарантовані) ціни встановлюються єдиними по країні тільки для розрахункових операцій. Вони орієнтовані на відшкодування витрат (до складу яких включають середню норму прибутку на фермерський капітал і розрахункову земельну ренту) та визначення доходу (понад середню норму прибутку і земельної ренти) для розширеного відтворення на фермах із середнім і зниженим рівнем витрат [2, с. 20—27].

Високий рівень внутрішніх ринкових цін у США заважав розвитку експорту, а надмірно низький рівень внутрішніх ринкових цін стимулював би експорт, але привів би до великих бюджетних витрат на виплату різниці компенсацій. Ці аргументи

визначили встановлення ще однієї фіксованої ціни — заставної ставки Товарно-кредитної корпорації (ТТК). Заставна ставка — це нижня межа гарантованих цін на сільськогосподарську продукцію. Здавши ТТК свою продукцію по заставній ставці, фермер може викупити її в будь-який момент протягом 9 місяців. Якщо в цей період світові ціни виявляться нижче заставної ставки, то фермер може викупити здану продукцію за світовими цінами. Якщо фермер не викупить свою продукцію, то вона переходить у власність ТТК, а фермер одержить за неї грошову компенсацію по заставній ставці за винятком витрат на збереження.

У країнах ЄС функціонує трохи інший ціновий механізм. Там на високому рівні встановлені цільові ціни, що гарантують середнім і великим фермерам визначений рівень доходу. У тісному зв'язку з ними встановлюються граничні ціни для імпортованих продуктів і експортні субсидії для експортованих. Функцію мінімальних цін виконують ціни втручання (інтервенційні). За цими цінами продукцію у фермерів закупають державні закупівельні організації. Державні закупівлі за фіксованими цінами є діючим засобом проти зниження ринкових цін нижче фіксованого рівня.

За кордоном не всі задачі по підтримці фермерів вирішуються за допомогою цін, тому що вони забезпечують задовільний дохід лише для середніх і сприятливих умов виробництва. Тому, крім цін, у даний час більш широко використовується механізм прямих платежів, різного роду добавок, не зв'язаних з ціною чи кількістю продукції. Цей механізм не залежить від витрат ресурсів чи цін і не викликає небажаного в умовах надвиробництва впливу на структуру пропозиції, але дозволяє забезпечувати необхідний рівень прибутковості широкому колу господарств.

Державна політика регулювання діяльності молокопереробної галузі направлена на забезпечення населення високоякісною молочною продукцією та забезпечення еквівалентності взаємовідносин з сільськогосподарськими товаровиробниками. Саме тому пріоритетними напрямками здійснення державного регулювання в сфері переробки молока є: антимонопольне регулювання, підтримка виробництва продукції дитячого харчування, підтримка експорту молочної продукції, стимулювання підвищення якості молочної продукції.

*Антимонопольне регулювання.* Антимонопольна політика повинна перешкоджати подальшій монополізації молокопереробної галузі. У

цій ситуації доцільні тактичні заходи для реального обмеження прибутковості підприємства-монополістів через установаження ним максимальних відпускних і мінімальних закупівельних цін. При цьому мінімальні закупівельні ціни для монополістів повинні встановлюватися на рівні середніх сформованих на конкретних ринках цін.

Більш справедливому розподілу доходів між виробниками буде сприяти розвиток системи кооперації, що поєднує сільськогосподарських товаровиробників, молокопереробні підприємства й організації торгівлі.

Держава не повинна перешкоджати добровільному об'єднанню товаровиробників у галузеві і професійні асоціації і союзи. Варто заохочувати кооперування сільськогосподарських товаровиробників з підприємствами переробки і посередницькими фірмами.

*Протекціонізм товаровиробників.* Система заходів для реалізації політики розумного протекціонізму вітчизняних товаровиробників повинна бути спрямована на збільшення централізованих капіталовкладень у ринкову інфраструктуру і дорожнє будівництво на селі, на створення сприятливих умов і правових гарантій, а також закордонних інвестицій у сферу виробництва, переробки і реалізації сільськогосподарської продукції.

Правильно вибудована митно-тарифна політика забезпечить зростання доходів вітчизняних товаровиробників, створить умови для сумлінної конкуренції з імпортним продовольством.

У розвинутих країнах інформація про внутрішнє виробництво і платоспроможний попит на конкретні продукти харчування дозволяє державним органам приймати рішення про політику у відношенні експорту й імпорту продукції. Так, якщо внутрішнє виробництво менше попиту, то визначена кількість продукції світового ринку може бути допущена на внутрішній ринок. Якщо світові ціни нижче цін внутрішнього ринку, то різними способами виграш у ціні (різниця між внутрішньою і світовою цінами) цілком чи частково вилучається і направляється на внутрішній цілі. Якщо світові ціни вище цін внутрішнього ринку, то вишукуються засоби для компенсації відповідної різниці імпортерам (наприклад, через державні субсидії). Поряд з цим застосовується пряме контингентування, тобто обмеження імпорту конкретними величинами, щоб зайве надходження товарів не знизило рівень внутрішніх цін.

У цілому для впливу на імпорт державою застосовуються наступні інструменти: мита і їхня модифікації,

у тому числі система "відшкодування нестачі" і "система вичерпування", контингентування ввозу, цінове заохочення імпорту, державна монополія імпорту і його заборона. Для впливу на експорт застосовуються: субвенціювання експорту, гуманітарна допомога. Державне регулювання експорту й імпорту, насамперед, повинно відстоювати інтереси стабільного розвитку власної країни.

## ВИСНОВКИ

Державна політика регулювання діяльності молокопереробної галузі направлена на забезпечення населення високоякісною молочною продукцією та забезпечення еквівалентності взаємовідносин з сільськогосподарськими товаровиробниками. Саме тому пріоритетними напрямками здійснення державного регулювання в сфері переробки молока є: антимонопольне регулювання, підтримка виробництва продукції дитячого харчування, підтримка експорту молочної продукції, стимулювання підвищення якості молочної продукції.

Споживачі молока та молочної продукції — невід'ємна складова частина взаємопов'язаного ланцюга "виробництво-переробка-збут-споживання". При розгляді системи регулювання молокопродуктового підкомплексу необхідно спрямовувати державне регулювання не тільки на сферу виробництва, але й на сферу споживання, оскільки попит на продукцію, що виробляється, є одним з важливих факторів забезпечення прибутковості товаровиробнику.

## Література:

1. Закон України "Про молоко та молочні продукти" від 24 червня 2004 року № 1870-IV // Все про бухгалтерський облік. — 2004. — № 74. — С. 15—36.
2. Білик Ю.Д. Державний захист вітчизняного сільськогосподарського товаровиробника та протекціоністська політика в Україні. — К.: Урожай, 2004. — 192 с.
3. Валентинов В.Л. Регулювання міжгалузевих відносин в системі аграрної політики. — К.: ІАЕ, 2003. — 332 с.
4. Державне регулювання економіки: Навч. посіб. / М.С. Чистов, А.Є. Никифоров, Т.Ф. Куденко та ін. — К.: КНЕУ, 2000. — 316 с.
5. Ільчук М.М. Ефективне функціонування молокопродуктового підкомплексу України. — К.: Нічлава, 2004. — 312 с.
6. Камілова С.Р. Генезис спільної аграрної політики на ринку молокопродукції в Європейському союзі // Економіка АПК. — 2007. — № 4. — С. 129—133.