

В.А. Ілляшенко,
к.е.н., доц., докторант кафедри
економічної теорії та історії НАДУ

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОДОВОЛЬЧОГО КОМПЛЕКСУ РЕГІОНУ

Досліджено здійснення державної політики розвитку продовольчого комплексу регіону, запропоновано запровадження продовольчої інтеграційної моделі кластерного типу, подано авторське бачення функцій органів регулювання продовольчого кластеру.

Ключові слова: державне регулювання, механізми, продовольчий комплекс, регіон, реформування, система.

Як свідчить досвід розвинутих країн, поглиблення спеціалізації сільськогосподарського виробництва і зростаюче значення кооперації та агропромислової інтеграції об'єктивно вимагають відходу від вузькогалузевих і відомчих систем регулювання.

Дослідити реформування системи державного регулювання продовольчого комплексу регіону.

Серед вітчизняних науковців, які вивчали проблеми розробки та прийняття управлінських рішень у галузі здійснення державної продовольчої політики, необхідно назвати П. Борщевського, П. Гайдуцького, Л. Дейнеку, Ю. Лебединського, В. Марченко, В. Месселя-Веселяка, О. Онищенко, Б. Пасхавера, П. Саблука, В. Трегобчука, В. Юрчишина, М. Янківа та ін. Механізми державного регулювання досліджуються в роботах В.Б.Авер'янова, В.Д.Бакуменка, В.Г.Бодрова, В.Є.Воротіна, М.І.Долішного, В.М.Князева, О.Ю.Лебединської, А.В. Мерзляк, О.Г.Мордвінова, П.І.Надолішного, Н.Р.Нижник, В.М.Рижих, І.В.Розпутенка, В.В.Юрчишина та ін.

Водночас, сьогодення вимагає суттєвого і послідовного вдосконалення організації виробництва, насамперед, на основі посилення комплексного підходу до вирішення існуючих проблем. У системі цілей, пов'язаних з досягненням високих темпів розвитку продовольчого комплексу та підвищенням його ефективності, провідне місце належить удосконаленню організаційного та економічного механізмів його регулювання.

З метою подальшого ефективного розвитку агропромислової інтеграції та, відповідно, удосконалення системи взаємозв'язків між усіма учасниками виробничого процесу необхідно створити таку систему регулювання, яка б через свої механізми здійснювала ефективний вплив на весь продовольчий комплекс. Така система міжгалузевого регулювання дозволяє поєднати інтереси регіону та держави з галузевими інтересами, узгодити дії всіх, хто задіяний у функціонуванні продовольчого комплексу. Іншими словами, ця система забезпечить ефективну реалізацію державної політики у сфері продовольства [7, с. 78 – 95].

Нова система регулювання ПК передбачає поєднання незалежності підрозділів цього комплексу із централізованим регулюванням, чіткий розподіл відповідальності та повноважень між різними рівнями управління, підтримку ініціативи всіх учасників виробничого процесу щодо його здійснення, а також збуту продукції.

Підтримка ініціативи, а також розширення незалежності в управлінні та організації виробничого процесу є необхідною передумовою для вдосконалення господарського механізму у сфері ПК [8, с. 39].

В основі створення системи державного регулювання ПК мають бути покладені оптимальні організаційно-методичні, правові, соціальні, економічні та інформаційні умови для ефективної діяльності усіх підприємств-учасників ПК [5, с. 69 – 72].

Основою здійснення державної політики розвитку ПК повинен стати регіональний рівень (область, район). Це зумовлено необхідністю ефективного використання аграрного ресурсного потенціалу та потенціалу інших складових ПК, а також зростанням ролі органів місцевого самоврядування. Посилення впливу регіональної системи регулювання на соціально-економічні процеси викликано також потребою раціональнішого використання трудових ресурсів і регіональним характером виробничої та соціальної інфраструктури. Адже саме в регіонах практично вирішуються національні, демографічні та соціальні проблеми населення. Через регіональні органи реалізується державна політика у сфері забезпечення населення товарами, у сфері розвитку виробництва тощо.

Світовий досвід і тенденції розвитку економічних відносин у ПК свідчать про те, що роль та значення органів державного регулювання розвитку регіональних ПК у сучасних умовах (при значному розширенні самостійності первинних суб'єктів господарювання і посиленні їх відповідальності за кінцеві результати роботи) не тільки не знижуватиметься, а й зростатиме [2]. Такі регулюючі структури повинні виступати, по-перше, повноправними представниками держави, провідниками реалізації її економічної і соціальної політики в розвитку ПК, по-друге, стати гарантом забезпечення встановлених для агропромислових підприємств різних форм власності, прав і умов здійснення господарської діяльності.

Важливим елементом державного регулювання розвитку регіонального ПК, який сприятиме встановленню раціональних відтворювальних пропорцій міжгалузевого характеру, формуванню перспективних шляхів інтенсифікації виробництва та підвищенню ефективності функціонування ПК, а також максимальному задоволенню соціальних потреб, є стратегічне планування.

Першим принципом стратегічного планування, першим кроком до його розроблення є визначення того пріоритетного напрямку розвитку ПК регіону, дозволяє майже “автоматично” вирішувати інші проблеми регіону. Критерієм визначення пріоритетної галузі ПК регіону в країнах з розвинутою господарською структурою (а саме такою є Україна), може бути коефіцієнт середньодушового виробництва сільгосппродукції, який визначається як відношення частки середньодушового виробництва по області в загальному середньодушовому виробництві по країні до частки чисельності населення області в загальній чисельності населення держави.

Цей показник відбиває місце регіону в загальноукраїнському поділі праці, а отже, свідчить про ефективність діяльності в певній сфері ПК. Чим вищий цей коефіцієнт, тим вищим є виробництво певного виду продукції саме в цьому регіоні, і навпаки.

Регулювання ПК регіону повинно будуватися на основі раціонального поєднання територіального, галузевого і функціонального принципів з урахуванням широкого їхнього кооперування. Регіональна ланка державного регулювання

продовольчого виробництва повинна нести повну відповідальність за вирішення стратегічних завдань сталого і динамічного розвитку виробництва, заготівель, розширення асортименту й підвищення якості продовольчих товарів, максимальне використання на місцях можливостей для збільшення виробництва продуктів харчування та поліпшення забезпечення ними населення [6, с. 62-81]. Іншими словами, основна мета функціонування регіональних структур регулювання ПК – забезпечення методами державного впливу й засобами регіонального самоврядування таких темпів та пропорцій розвитку продовольчого виробництва, які б гарантували задоволення внутрішніх потреб регіонів у цій продукції та активну позицію продовольчих товаровиробників на місцевих, загальнодержавних та зовнішніх ринках за обов'язкової умови збереження і примноження природно-виробничого потенціалу.

Державні органи місцевої влади та органи місцевого самоврядування повинні підтримувати та заохочувати такі форми агропромислової виробничо-економічної інтеграції, які максимально враховують та поєднують інтереси всіх її учасників. З метою зниження втрат та підвищення якісних показників продовольчого виробництва, насамперед на стикових ланках виробничого процесу, партнери мають спільно й добровільно приймати всі рішення з питань виробництва та інших взаємовідносин учасників. До них, насамперед, слід віднести питання: реконструкції та модернізації виробництва, упровадження науково-технічних та інноваційних досягнень, кількісної та якісної збалансованості технологічних і господарських рішень при переході продукту від одного товаровиробника (власника) до іншого, враховуючи інтереси кожного, сприяння в реалізації продукції кінцевому споживачу. Водночас, усі партнери повинні мати необмежені права стосовно прийняття рішень з усіх питань внутрішньої самоорганізації.

Для вирішення цих завдань та забезпечення оптимального функціонування агропромислової інтеграції зокрема й ефективного розвитку продовольчого комплексу в цілому, необхідним є створення ієрархічної системи організаційно-управлінських структур, об'єднаних вертикальними та горизонтальними зв'язками.

Центральне місце в цій ієрархії займають обласні ради та державні адміністрації. Відтак, нині головні управління сільського господарства та продовольства, які діють у структурі обласних державних адміністрації здійснюють регулювання підприємств лише продовольчого комплексу. Тому Головне управління сільського господарства та продовольства більш доцільно назвати Головним управлінням продовольства.

Така організаційно-управлінська структура обласного ПК має стати вищим господарським або асоціативним органом для всіх учасників обласного ПК, а саме: регіональних (обласних, міжрайонних) об'єднань, асоціацій, корпорацій, агропромислових об'єднань, комбінатів, агроторгових підприємств, агрофірм, підприємств та організацій сільського господарства, харчової, м'ясної, молочної та інших переробних галузей промисловості.

Як свідчить практика роботи систем регулювання регіональних ПК на різних рівнях, такі системи мають певні недоліки та внутрішні протиріччя, що вимагають якнайшвидшого усунення шляхом трансформації всієї системи в якісно нову, з чітким розподілом функцій державного регулювання й господарського управління. По-перше, як і в командно-адміністративні часи, в основі функціонування регулюючої підсистеми збереглися елементи жорсткої ієрархії рівнів та дублювання функцій управління, централізму та адміністрування. У той же час регульована підсистема функціонує на засадах незалежності, самоуправління та демократії. По-друге, в існуючій нині системи регулювання розвитку регіонального ПК недостатньо повноважень, необхідних для планування розвитку даної галузі. Потретьє, для регулювання розвитку ПК система неповною мірою використовує економічні важелі [3, с. 14 – 20].

Таким чином, оптимальна організаційна структура системи регулювання ПК регіону (області) має враховувати всі специфічні особливості регіону: рівень спеціалізації, кооперації та інтеграції, обсяги продовольчого виробництва, співвідношення організаційно-управлінських структур різних форм власності та інших умов розвитку підгалузей ПК.

З метою поліпшення системи регулювання сільським господарством та іншими галузями ПК, удосконалення міжгалузевих зв'язків, координації діяльності обласних органів регулювання галузями ПК, мобілізації їх зусиль на продовольче забезпечення населення, повніше використання створеного виробничо-економічного потенціалу і ресурсів, зростання обсягів виробництва і закупівель продукції, забезпечення високої ефективності галузей необхідне формування нової структури управління. З огляду на це, на сучасному етапі доцільно запропонувати таку управлінську ієрархію, при якій поряд із обласними органами регулювання ПК як органами державного впливу повинні створюватися недержавні управлінські структури – об'єднання. Нині їх доцільно створити на кооперативних засадах у формі асоціації, спілки, концерну.

Створення зазначеного утворення має ініціюватись Головним управлінням продовольства обласних державних адміністрацій та обласними радами. Об'єднання цих установ, з одного боку, сприятиме відпрацюванню більш ефективних механізмів розподілу державної підтримки на стратегічно важливі напрями при розробці програми соціально-економічного розвитку регіону та залученні уповноважених органів до визначення політики надання державної підтримки, кредитування за пільговими ставками тощо. З іншого – створить умови для участі в процесі прийняття важливих рішень щодо подальшого розвитку комплексу не лише великих товаровиробників, а й фермерів та приватних господарств.

Вищим органом управління об'єднання повинні бути загальні збори. До їхнього складу мають входити представники всіх учасників та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Для забезпечення роботи зазначеного об'єднання необхідно утворити робочий апарат управління – Раду об'єднання.

Рада об'єднання має обиратися загальними зборами, до її складу мають входити представники сільськогосподарських утворень, підприємств переробної і харчової промисловості, інфраструктури та обслуговуючих організацій, регіональних виконавчих органів влади і обласних рад на термін, що не перевищує трьох років. Для підготовки окремих питань загальні збори, а в період між ними –

рада, можуть утворювати спеціальні комісії з членів об'єднання із залученням як консультантів – найманих працівників.

Створення якісно нових організаційно-управлінських структур ПК регіонального рівня є необхідною передумовою для розмежування функцій між підрозділами продовольчого комплексу регіону, ліквідації надмірної централізації управлінських функцій, забезпечення незалежності регіонів у вирішенні питань продовольства тощо.

Перспективним напрямом розвитку продовольчого комплексу регіону є запровадження інтеграційної моделі кластерного типу. За даного типу утворення в межах окремої території концентруються підприємства різних організаційно-правових форм, що спеціалізуються на окремому технологічному процесі (виробництво сировини, первинна переробка, виготовлення продуктів харчування). Основною ланкою в продовольчому кластері є підприємства переробної та харчової промисловості, а також сільськогосподарські товаровиробники – постачальники сировини.

Забезпечення стабільного функціонування продовольчого кластеру на даному етапі можливе лише за умови створення відповідного ринкового середовища шляхом включення до складу продовольчого кластера таких суб'єктів інфраструктури, як спеціалізовані фінансові установи, страхові компанії, організації з ресурсного забезпечення, аграрні біржі, науково-дослідні та консалтингові установи (дорадчі служби) та продовольчий резерв.

Управління продовольчим кластером має будуватися на засадах самоврядування, участі його членів у вирішенні питань діяльності об'єднання. Їхні учасники повинні бути незалежними у своїй господарській діяльності і співпрацювати з іншими учасниками на базі взаємовигідних договірних відносин. На сучасному етапі доцільно запропонувати таку управлінську ієрархію, при якій поряд із обласними органами державного регулювання продовольчого комплексу повинні створюватися недержавні управлінські структури – об'єднання.

Реальним напрямом вирішення аграрного питання і розвитку системи нових економічних відносин в АПК є кооперація. Нині в публікаціях різного роду

проблемам кооперації приділяється належна увага. Проте в переважній більшості з них можна спостерігати підхід до кооперації як до організаційної форми здійснення економічного процесу. О.В. Чаянов, надавав перевагу вивченню організаційно-виробничих аспектів господарства, а соціально-економічні питання залишав ніби на другому плані. Хоча саму суть кооперації він розумів правильно. У кооперації вчений вбачав насамперед широкий соціальний рух, що постійно розвивається, переходить з однієї фази в іншу і відповідно до них і до стану свого розвитку утворює свої організаційні форми. Тобто концептуальний підхід до кооперації повинен ґрунтуватись на розумінні її як явища, для розвитку якого потрібні відповідні умови. Вплив останніх на рівень розвитку кооперативних відносин проявляється в дії конкретних факторів, які можуть бути систематизовані в такі групи: стабілізуючі (наявність і рівень розвитку інфраструктури, ступінь рівності можливостей для розвитку різних організаційних форм, громадська думка щодо розвитку кооперації, ставлення держави до цього явища); збуджуючі (законодавчо-правова база, стабільність економіки країни, система оподаткування та податкові пільги, фінансово-кредитне обслуговування); організаційно-базові (мотивація, база та процедура створення кооперативів, спосіб залучення початкового капіталу, консультативна, інформаційна та науково-методична підтримка розвитку кооперації) [1, с. 68].

Реорганізація сільськогосподарських виробничих кооперативів, створених на базі КСП, викликала значне незадоволення як у наукових сферах, так і серед практиків сільськогосподарського виробництва. Але заперечення з цього приводу висловлюються з різних позицій. Зокрема, набула поширення думка, що сільськогосподарський виробничий кооператив (насамперед, створений за участю всіх членів реорганізованого КСП) слід реорганізувати в кооператив кооперативів. Суть пропозиції полягає в тому, щоб усі виробничо-господарські підрозділи КСП (а тепер – сільськогосподарських виробничих кооперативів) перетворюються в самостійні кооперативи, які, у свою чергу, створюють кооператив, який повинен координувати діяльність кооперативів, організованих на базі цих окремих підрозділів, а також вирішувати інші спільні проблеми їх розвитку та всієї сільської громади [4, с. 20 – 28].

У процесі упорядкування організаційно-виробничої структури ПК основною ланкою мають виступати підприємства переробної галузі та харчової промисловості. Поряд з ними подальший розвиток у ПК повинні отримати агропромислові підприємства й об'єднання, інші організаційні форми виробництва.

Перспективним напрямом розвитку продовольчого комплексу регіону є запровадження інтеграційної моделі кластерного типу, коли в межах окремої території концентруються підприємства різних організаційно-правових форм, що спеціалізуються на окремих технологічних процесах (виробництво сировини, первинна переробка, виготовлення продуктів харчування), але в сукупності забезпечують здійснення повного циклу виробництва кінцевого продукту споживання.

Основною ланкою продовольчому кластері є підприємства переробної та харчової промисловості, а також сільськогосподарські товаровиробники – постачальники сировини. Стабільне функціонування продовольчого кластера на даному етапі можливе лише за умови створення відповідного ринкового середовища шляхом введення до складу продовольчого кластера таких суб'єктів інфраструктури, як спеціалізовані фінансові установи, страхові компанії, організації з ресурсного забезпечення, аграрні біржі, науково-дослідні та консалтингові установи (дорадчі служби) та продовольчий резерв.

Список використаних джерел

1. *Балязин В.Н.* Профессор Александр Чайанов. – М.: ВО "Агропромиздат", 1990. – С. 68.
2. *Гайдуцький П., Юрчишин В.* Досвід реформування сільського господарства у Східній Німеччині та можливості його використання в Україні // Економіка України. – 1994. – № 12. – С. 39.
3. Концепція реформування і розвитку агропромислового комплексу України. – К.: ІАЕ НАНУ, 1999. – С. 94.
4. *Лукінов І.І.* Економічні трансформації (наприкінці ХХ сторіччя). – К.: Ін-т економіки НАН України, 1997. – 455 с.
5. *Онищенко О., Юрчишин В.* Аграрна реформа: деякі підсумки і проблеми розвитку // Економіка АПК. – 1996. – № 2. – С. 20 – 28.
6. *Рау В.В.* Обоснование приоритетных направлений развития продовольственного комплекса / Ин-т народнохоз. прогнозирования. – М.: Наука, 1993. – 112 с.
7. Регіональні агропромислові комплекси України / За ред. акад. УААН П.П. Борщевського. – К.: Наук. думка, 2006. – 261 с.
8. Ринкова адаптація продовольчого комплексу України / За ред. Б.Й. Пасхавера. – К.: Ін-т економіки НАНУ, 1998. – 273 с.

9. Сільський сектор України на рубежі тисячоліть: У 2 т. – Т. 1: Потенціал сільського сектора / Л.О. Шепотько, І.В. Прокопа, С.О. Гудзинський та ін. – К.: Ін-т економіки НАН України, 2005. – 396 с.

Iyashenko V.A. Reformation of a system of state regulation of region provision complex.

The author probes realization of public policy of development of food complex of region, introduction of food integration model of cluster type offers, and also gives author vision of functions of organs of adjusting food a cluster in the article.

Key words: state adjusting, mechanisms, food complex, region, reformation, system.

Ильяшенко В.А. Реформирование системы государственной регуляции продовольственного комплекса региона.

Исследовано осуществление государственной политики развития продовольственного комплекса региона, предложено внедрение продовольственной интеграционной модели кластерного типа, подано авторское виденье функций органов регулирования продовольственного кластера.

Ключевые слова: государственная регуляция, механизмы, продовольственный комплекс, регион, реформирование, система.