

УДК 631.164.6

Онищенко К.Н.

ОБ ОЦЕНКЕ АНТИКРИЗИСНОЙ СТРАТЕГИИ АПК УКРАИНЫ

ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ АПК В УКРАИНЕ

В аграрнопромышленном комплексе Украины за годы независимости произошли существенные преобразования. Реформирование аграрного сектора экономики проходило неоднозначно и сопровождалось высокими темпами снижения его основных показателей. Соотношение факторов и результатов производства в 2001 г. по отношению к 1990 г. составило: использование сельхоз угодий - 91,2%, пашни - 94,0%; наличие тракторов - 59,8%, комбайнов - 57,0%, автомобилей - 70,6%; внесено удобрений: минеральных - 9,4%, органических - 10,3%; поголовье крупного рогатого скота - 38,3%, в том числе коров - 58,7%; инвестиции на модернизацию производства - 4,2%; занято человек в предприятиях отрасли - 54,5%, среднегодовая оплата труда - 65%; валовая продукция (в сопоставимых ценах 2000 г.) - 58,8%, производство: зерна - 77,8%, технических культур - 38,3%, кормовых культур - 41,3%, мяса - 34,8 %, молока - 54,7 %, яиц - 59,4%, шерсти - 11,1%.

Возникшие проблемы заставляют искать выходы из сложившейся ситуации основываясь на анализе произошедших изменений. Кроме этого возможные пути решения проблемы может подсказать анализ ситуации в странах СНГ, прежде всего России, которая имеет много общего с Украиной именно в развитии аграрного сектора.

Анализ последних исследований и публикаций характеризующие состояние аграрного сектора экономики Украины и России

В работах украинских исследователей И. Лукинова, П. Саблука, А. Онищенко, М. Долишнего, М. Казориса, А. Гееца и многих других на протяжении ряда лет давалась негативная оценка политике реформаторов в Украине и обосновывалась концепция выхода из экономического кризиса сельского хозяйства. Последствия проводимой аграрной политики в Украине характеризует разорение материально-технической базы развития АПК Украины: падение в десятки раз производства тракторов, сельскохозяйственных машин, сокращение производства удобрений и ядохимикатов и других материально-технических средств, разрушение социальной сферы села, деградацию мотивации труда и социально-психологических методов управления, резкое сокращение в 8 раз объема инвестиций, направляемых в АПК, сокращение в 7 раз кредитной массы краткосрочных ссуд и в 18 раз долгосрочных ссуд и т. д.

Преобразования аграрного сектора в России имеют примерно такие же последствия. Более того, в экономической печати России появились статьи о необходимости признания аграрной катастрофы её сельского хозяйства. Так, И. Хицков, Г. Макин, В. Тихомиров пишут, что «реформы в России породили столь

удручающую ситуацию, что в нее трудно поверить. По многим позициям сельское хозяйство отброшено на 50-60 лет назад, страна поставлена в такую продовольственную зависимость, что в любое время у нас может быть организован массовый голод. То есть в отечественном сельском хозяйстве сейчас даже не кризис, а системная аграрная катастрофа» [1].

А. Владыко, А. Малахов отмечают: «Прошедшие 10 лет реформирования административно-командной экономики России показали, что принятая модель реформирования АПК не обеспечила формирования эффективных рыночных отношений путем трансформации организационно правовых форм агропредприятий и создания крестьянских (фермерских хозяйств). Развитие частнособственнических отношений к земле, к основным средствам производства и имуществу пока не привело к улучшению хозяйственной деятельности и развитию материально-технической базы отрасли, повышению плодородия сельскохозяйственных угодий, улучшению их охраны и рационального использования. Снизилась эффективность использования ресурсного потенциала в целом. Не изменилась к лучшему мотивация труда основной массы работников реформированных предприятий. Пока не появилось у них принципиально нового отношения к земле и имуществу. Мы наблюдаем ежегодный спад производства, старение и разрушение производственного потенциала, который не обновляется и в полной мере не используется» [2].

ПРИЧИНЫ СНИЖЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ

И далее А.Владыко и А.Малахов продолжают: «За годы рыночных реформ оказалось свернутым тракторное и сельскохозяйственное машиностроение.

Выпуск тракторов сократился в 18 раз, зерноуборочных комбайнов – в 55 раз, кормоуборочных комбайнов – в 37, тракторных плугов – в 79, культиваторов – в 22 раза.

Для вывода сельского хозяйства из технического кризиса нужна ясная стратегия технологического перевооружения отрасли и производство системы машин для каждой отрасли сельскохозяйственного производства, обеспечивающая поэтапную его комплексную механизацию, автоматизацию, компьютеризацию. Финансовое состояние предприятий таково, что для выхода из кризиса необходимо вернуться к практике укрепления материально - технической базы сельского хозяйства и его социальной сферы за счет государственных бюджетных инвестиций» [2].

Прежде всего, сопоставление темпов спада производства в Украине и России позволяет судить о несколько лучшем положении Украины, чем России. Это вполне объяснимо тем, что почвенно-климатический потенциал Украины несколько выше:

1) Урожайность сельскохозяйственных культур в Украине накануне реформ была выше, чем в России по зерновым культурам в 1,5 раза, в т. ч. озимой пшеницы - в 1,44 раза, ржи - в 1,42, ярового ячменя и овса - в 1,86, кукурузы - в 1,3 раза.

2) Себестоимость производимой продукции составляла в Украине по отношению к России: по зерну 67%, сахарной свекле 76%, картофелю и овощам 78%, молоку и привесу животных 80%.

Таким образом, производство продукции в Украине позволяло иметь дополнительный доход (ренту) по отношению к России.

3) По производству продукции на душу населения Украина относилась к самым обеспеченным странам мира.

Именно поэтому, удар стихии перехода к рыночным отношениям наиболее болезненным был в России, чем в Украине.

Чем же можно объяснить, что великие благородные цели трансформационных реформ привели к таким негативным последствиям: спаду производства и снижению жизненного уровня населения?

Во-первых, приняв на вооружение монетаристскую концепцию реформирования экономики, в которой государственному управлению отведена роль стороннего наблюдателя за тем как рынок будет сам регулировать экономические отношения предприятий и, забыв, что уровень производства, затраты на продукцию в сельскохозяйственных предприятиях Украины намного выше, чем у производителей западных стран, реформаторы создали условия неконкурентоспособности украинских предприятий, открыв границы для потока западных товаров.

Во-вторых, была создана экономическая среда совершенно не выгодная для украинских предприятий. После проведенной либерализации цен, обесценившей оборотные средства, хозяйства вступили:

а) в отношении неэквивалентности обмена между стоимостью сельскохозяйственной продукции и промышленной продукцией (в качестве эталона цен можно было бы взять соотношение, принятое в мире 1,1 т бензина = 1 т зерна);

б) получение кредитов с высокими процентными ставками коммерческих банков (во всем мире принято 5-10 %);

в) прекращение выдачи долгосрочных кредитов, то есть инвестиций на модернизацию предприятий;

г) в систему налогообложения на сельскохозяйственную продукцию (которая превысила 30 % её стоимости).

В-третьих, произошло падение спроса населения на сельскохозяйственную продукцию, объясняемое резким снижением жизненного уровня.

В-четвертых, руководящие кадры (руководители и специалисты) не были подготовлены профессионально и технологически к проведению аграрной реформы, модели «шоковой терапии», что вызвало значительные потери и снижение экономической эффективности производства, рост теневой экономики, криминализацию рыночных отношений.

В-пятых, сказалось и сказывается до сих пор отсутствие рыночной и производственной инфраструктуры, не сумевшей создать условия как для реализации продукции, так и не сумевшей заменить систему материально-технического обеспечения.

В-шестых, не использована полноценно система стимулов роста производства продукции: арендные отношения, передача средств производства (долевой собственности) в виде техники, животноводческих ферм работникам и т.д.

Целью исследования является разработка предложений антикризисной концепции государственного регулирования развитием сельскохозяйственных предприятий Украины.

Революционную, но весьма спорную, стратегическую программу управления предлагают И. Хицков, Г. Макин, В. Тихомиров [1], которые считают, что «следует принять закон о чрезвычайном положении в агропромышленном комплексе. Закон должен признать: во-первых, само наличие в России аграрной катастрофы, разрушительную направленность стратегии и тактики начатой в 1991 г. аграрной реформы и созданной с тех пор системы управления российским сельским хозяйством; во-вторых, установить максимальную продолжительность периода ликвидации аграрной катастрофы в основных сельскохозяйственных регионах страны, а также социально-производственные показатели, свидетельствующие о её ликвидации; в-третьих, ввести на период ликвидации аграрной катастрофы режим особого управления агропромышленным комплексом.

Задачами такого режима представляются следующие:

1) создать единую вертикаль органов государственного управления АПК – от центра до района включительно – с организационной структурой, позволяющей качественно выполнять сквозные функции управления;

2) установить для работников этих органов конкретные формы ответственности за ликвидацию аграрной катастрофы, а также ввести правовые нормы и процедуры, гарантирующие неотвратимость этой ответственности;

3) восстановить государственные закупки в объеме не менее 85-90% товарной массы сельхозпродукции, установив такую схему ценообразования на нее, чтобы доля затрат товаропроизводителей в розничных ценах на продовольствие была бы на уровне 70-80 %;

4) по согласованию с сельскими товаропроизводителями установить на 2-3 года нормативы затрат на производство, заготовку, переработку и хранение продукции, численность поголовья скота и птицы в расчете на 100 га сельхозугодий, нижний предел площадей и урожайности основных сельскохозяйственных культур, нормативы господдержки производства основных видов сельхозпродукции и восстановления социальной и производственной инфраструктуры на селе;

5) для обеспечения паритета цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию ввести эталонное соотношение закупочной цены на один из видов сельскохозяйственной и промышленной продукции, а также коэффициенты пересчета данного эталонного соотношения для ценообразования на другие виды сельхозпродукции» [1].

Безусловно, взгляды российских ученых на суть сложившегося положения в сельском хозяйстве и направлениях выхода из кризиса заслуживают поддержки по причине схожести ситуации в Украине. Однако нельзя согласиться с российскими авторами по вопросу отмены главного рычага развития производства – конкуренции производителей, из-за введения фактически централизованного планирования и централизованного ценообразования, а также об оказании экономической поддержки всем, кто не смог превысить нормативный уровень производства, т.к. здесь должны учитываться реальные обстоятельства, но принцип эквивалентности

обмена, несомненно, относится к проблеме, которая заслуживает внимания и внедрения.

СТРАТЕГИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВЫХОДА АПК УКРАИНЫ ИЗ КРИЗИСА

Опираясь на литературные источники, разработки крупнейших экономистов, возможно представить принципиальную схему, отражающую программу выхода из тяжелого экономического аграрного кризиса на основе всемерной помощи украинского государства процессу становления рыночных отношений и, прежде всего, экономическими методами.

Для выхода из аграрного кризиса требуется восстановление государственного управления сельским хозяйством, начиная от применения целевых инвестиционных программ, направленных на модернизацию материально-технической базы сельского хозяйства и АПК, использования совокупности экономических методов, и заканчивая созданием новой, отвечающей рыночной экономике, структуры управления с новыми функциональными обязанностями руководителей на всех уровнях, несущих материальную ответственность за результаты производства (рис. 1). В рассматриваемой схеме два принципиальных вопроса требуют ответа:

- 1) откуда взять средства на техническое перевооружение сельского хозяйства;
- 2) зачем надо создавать еще один банк – Национальный земельный банк Украины.

Прежде всего, рассмотрим проблему технического вооружения сельского хозяйства и АПК. Да, это факт, что тракторная промышленность и сельскохозяйственное машиностроение сегодня производит в десятки раз меньше техники, чем до начала экономических преобразований. Да, это факт, что выпускаемая техника отстала по своим техническим параметрам от западных фирм и что нужно брать ставку на полную модернизацию производимой техники. У нас не было полной системы машин и ставилась задача её создать по возделыванию всех основных сельскохозяйственных культур. Низкая техническая вооруженность приводила к большим затратам труда на производимую продукцию в 6-8 раз больше, чем в западных странах.

Чтобы создать практически заново (модернизировать) тракторное и сельскохозяйственное машиностроение нужны инвестиции государства. Откуда взять средства?

Государство в интересах национальной безопасности должно взять в долг у себя. Инвестиции в возрождение технического перевооружения АПК должны быть взяты за счет государственного долга. Государственный долг США и других западных стран самим себе огромен. Без технического перевооружения не будет прогресса в производительности труда в наших хозяйствах.

Стратегия государственного управления на период выхода сельского хозяйства Украины из кризиса		
Стратегия жесткого менеджмента всей системы управления.	→	Принятие закона о материальной ответственности руководителей всех уровней за результаты хозяйствования. Четкое разграничение функции управления по всем уровням иерархии.
Стратегия технического перевооружения.	→	Внедрение прогрессивной оптимальной системы машин и новых технологий, отвечающих мировым достижениям, за счет государственных инвестиций и привлечения иностранных инвесторов.
Стратегия паритета цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию.	→	Принятие закона о паритете цен, в соответствии с которым устанавливается порядок нормальных межотраслевых цен и учета их в бюджете
Стратегия финансово-кредитной системы.	→	Формирование Национального земельного банка, осуществляющего льготное кредитование производства, финансирование программ технического перевооружения отрасли. Интервенции госзакупок для завоевания позиций на мировых рынках. Ипотечное кредитование.
Стратегия укрепления новых организационно-правовых форм хозяйствования	→	Оптимизация концентрации производства. Передача в собственность предпринимателей крупных предприятий. Формирование холдингов, крупных кооперативов, корпораций. Всемирная поддержка всех форм собственности.
Стратегия хозяйствования среды	→	Создание системы налогообложения, стимулирующей предпринимателей. Санация убыточных предприятий. Реструктуризация задолженности. Расширение госзаказа. Оптимизация системы цен на энергоресурсы, технику.

Рис. 1. Принципиальная схема стратегии государственного управления на период выхода сельского хозяйства Украины из кризисного состояния.

Второй вопрос о Национальном земельном банке. Этот банк необычен. Объективная необходимость его создания обусловлена невиданным масштабом земельной реформы и необходимостью государственного контроля за земельными отношениями в Украине. Поэтому в первую очередь функции земельного контроля над использованием и сохранением национального богатства - земли требуют его создания.

Право владения землей является важнейшим правом собственника земли. Оно позволяет использовать присущее земле свойство плодородия и получать от

производства сельскохозяйственной продукции доходы. Однако это право запрещает использовать землю в несельскохозяйственных целях. Именно это позволит Национальному земельному банку требовать от лиц, которые совершили несанкционированное изъятие земель из оборота, штрафных санкций, позволяющих на полученные средства в другом месте производить недополученную в результате сокращения земель продукцию. Земля в пространстве ограничена и должна полностью использоваться. Рост прогрессивно возрастающей численности населения земного шара выступает объективной основой этого правового акта.

Право распоряжения, т.е. право собственника земли, устанавливает правоотношения по поводу этой земли, то есть право передачи земли другим лицам, или право передачи отдельных полномочий на использование земли.

Государство своей властью ограничивает это право. Оно может при проведении экономических реформ изъять землю, например, для нужд обороны, для иных государственных целей, но на основе компенсации ущерба собственнику земли. Государство может изъятую землю, например, за не возврат кредита при ипотечном залоге земли Национальному земельному банку, передать эту землю другим собственникам.

Таким образом, право частной собственности на землю не абсолютно. Государство во многих странах использует свое право изъятия земель. Особенно широкий характер получило принудительное изъятие сельскохозяйственных земель у фермеров для военных баз в Германии, Японии, США, Панаме и др. странах. Разумеется, это изъятие совершается на условиях компенсации землевладельцу стоимости его собственности.

Усиление государственного регулирования земельных отношений в западных странах постепенно превратилось в важную отрасль государственного управления, привело к созданию системы органов управления, которая в разных странах построена по-разному.

Одним из методов управления земельными ресурсами в странах с рыночной экономикой является территориальное планирование и государственный контроль за использованием земель, земельным оборотом. Оно осуществляется во Франции, Германии, США, Италии, Бельгии, Испании и других странах. Территориальное планирование означает четкое распределение земель по их назначению: жилые районы, промышленность, транспорт, сельскохозяйственные, земли лесонасаждений, туризма, отдыха и т.д. Государство запрещает использование земель не по их назначению, ориентирует на правильное их использование и возмещает ущерб землевладельцам, если проводит свою политику изъятия земель для государственных нужд, и взыскивает с тех, кто неправильно, не по назначению использует земли. В настоящее время предпринимаются попытки усилить координирующую роль государственного планирования использования земель.

Во Франции, Германии, Австрии, Италии, Дании и других странах контроль за использованием земли заключается в том, что при заключении земельной сделки землевладельцы должны получить разрешение компетентных государственных органов на осуществление этой сделки. При этом государственные органы могут запретить эту сделку из-за дробления сельскохозяйственного земельного массива

или потому, что новый владелец не располагает знаниями и опытом эффективного использования земли. Государственные органы могут изменить условия сделки (срок аренды земли, цену земли, и т.д.) или сами осуществить преимущественное право покупки земли.

Ряд сельскохозяйственных законов Великобритании предоставляет инспекторам министерства инспектировать все сельскохозяйственные земли. Обнаружив неправильное использование земель и ведение хозяйства, министр может учредить надзор за хозяйством, запретить аренду, заменить арендатора, предписать характер использования земли. Аналогичные меры устанавливает законодательство Франции, Германии и ряда других государств.

Одной из функций управления землёй является перераспределение используемых земель между землевладельцами в целях концентрации землевладения, рационализации использования земли. Одной из форм такого перераспределения являются законы, действующие в Германии, Франции и ряде других государств, которые устанавливают правило, что если землевладелец в течение ряда лет не использует сельскохозяйственные земли, то государственные органы вправе своей властью сдать эти земли другим арендаторам, разумеется, с условием выплаты собственнику арендной платы.

Другим примером может служить землеустройство Италии, Бельгии, Великобритании, Испании, Германии, Франции, которые в период землеустроительных процессов осуществляли более целесообразную организацию территории хозяйств, начатую не только по инициативе большинства, но и меньшинства заинтересованных лиц. В ходе землеустройства нередко происходит массовый обмен земельных участков, выкуп более мелких, передача земли более крепким хозяйствам.

Этот опыт целесообразно использовать при государственном управлении земельными ресурсами в Украине, при организации специального органа управления земельными ресурсами – Национального земельного банка Украины.

В ряде стран (Франция, США, Германии и др.) государственными нормативными актами предусматривается применение удобрений, проведение мелиоративных мероприятий и т. д.

ВЫВОДЫ

Негативные последствия проводимой в Украине аграрной политики, сложность ситуации в России и анализ взглядов российских учёных – экономистов на возможные направления выхода из кризиса позволяют обосновать антикризисную концепцию развития отечественных сельскохозяйственных предприятий на основе государственного регулирования, главным направлением стратегии которого должно стать создание Национального земельного банка Украины.

Основными направлениями государственного управления использованием земельных ресурсов Украины Национальным земельным банком должны стать:

- 1) территориальное планирование использования земельных ресурсов:
 - выделение сельскохозяйственных зон и зон использования земли,
 - выделение площадей садов и виноградников,

- определение компенсационных выплат за изъятие земель для государственных нужд;

2) кадастровый учет использования земель по категориям угодий и цен:

- составление и использование кадастра недвижимости (составление карт, ведение документов, денежная оценка земель),

- ведение земельных книг собственников земли и арендаторов;

3) учет землевладельцев и арендаторов:

- учёт землевладельцев по категориям собственности и размерам землевладений,

- учёт арендаторов и условий аренды,

- учёт результатов использования земли и качественный анализ почвенного плодородия;

4) контроль за целевым использованием земель и качеством почв:

- контроль за земельным оборотом, за составлением сделок владельцев и арендаторов,

- контроль за качеством использования земли,

- контроль за перераспределением земель;

5) анализ процессов трансформации угодий, изменения собственников, изменения почвенного плодородия:

- анализ процессов трансформации и законности перехода одной категории земель в другую,

- анализ изменения почвенного плодородия,

- анализ изменения цен на приобретение участков, денежной оценки земли, арендной платы за пользование землёй.

Вторая функциональная деятельность Национального земельного банка Украины обусловлена задачами льготного кредитования сельскохозяйственного производства.

Никакое другое учреждение не вправе выдавать кредитные ссуды под земельный залог. Дело в том, что Национальный земельный банк располагает информацией об уровне использования и истинных землевладельцах каждого участка земли. К тому же, изъятые из оборота земли могут быть перераспределены только Национальным земельным банком, который ведет учет всех землевладельцев. Эта функциональная деятельность представляет собой финансово-кредитную направленность, свойственную любому банку. Поэтому такие банковские операции как открытие счёта, расчетные операции клиентов с поставщиками, депозитные операции и вклады населения, трастовые, факторинговые, лизинговые и другие операции будут осуществляться Национальным земельным банком и его отделениями в областях.

Второе отличие этого специфического банка заключается в распределении льготного кредитования сельскохозяйственных предприятий. Третья особенность банка в том, что он будет осуществлять государственное финансирование предприятий АПК в таких направлениях, как мелиоративные работы и ирригационное строительство, направленное внедрение прогрессивных технологий и достижений научно-технического прогресса.

Очевидно, что получение фиксированного налога на землю возможно осуществить только такому учреждению, которое обладает знаниями кадастровой оценки земли каждого предприятия – Национальному земельному банку. Совершенно новыми функциями будут: получение штрафных санкций за несанкционированное выведение сельскохозяйственных земель из оборота; за допущенное неоправданное снижение почвенного плодородия; за нанесенный экологический ущерб плодородию земли.

Список литературы

- 1 Хицков И., Макин Г., Тихомиров В. Концепция основ управления агропромышленным производством М. // Экономика, управление АПК, №6. – 2001 - С 29-36.
- 2 Владыко А, Малахов А. Менеджмент, маркетинг Спб.СИПК, 2001. - 120 с.

Поступило в редакцию 15.09.2003