

МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351.823

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ВИРОБНИЦТВОМ ТА ОБІГОМ ПРОДОВОЛЬНОЇ ПРОДУКЦІЇ

Анікєєнко В.М.

кандидат наук з державного управління, здобувач
Класичний приватний університет

I. Вступ

Продовольча забезпеченість є однією зі складних глобальних проблем людства. Особливо актуальною вона є для країн, що розвиваються, і держав з перехідною економікою, де через слабку розвиненість і неефективність сільськогосподарського виробництва, низьку платоспроможність населення душеве споживання продуктів харчування значно нижче від прийнятих медичних норм. Ця обставина значною мірою загострює проблеми здоров'я людей, провокує соціальну напруженість, формує залежність країни від імпортних поставок продовольства, підриває основи державної безпеки.

II. Постановка завдання

Мета статті – запропонувати систему державного управління процесами виробництва й обігу продовольчої продукції в регіоні.

III. Результати

Проблемами державного регулювання продовольчого забезпечення займаються такі провідні фахівці, як: Г.О. Андрусенко, Л.М. Анічін, П.П. Борщевський, В.В. Галанець, В.А. Ільяшенко, М.Х. Корецький, М.А. Латинін, Т.М. Лозинська, С.М. Майстро, Г.І. Мостовий, О. Скидан, В.О. Ушкаренко, А.О. Чемерис, Л.Г. Чернюк. Актуальність організації системи державного управління процесами виробництва й обігу продовольчої продукції та фінансів на території регіону диктується необхідністю забезпечення економічної й продовольчої безпеки Запорізької області та України в цілому.

Проект створення торговельно-оптового ринку (далі – ТОР) складається з двох частин:

1. Організація системи електронних аукціонів, що проводяться біржею в режимі реального часу в загальнодоступній мережі Інтернет, у тому числі з метою закупівель продукції для державних і регіональних потреб на регіональному оптовому ринку.

2. Визначення системи заходів, що реалізуються органами державної виконавчої влади спільно з біржею з метою створення умов економічної зацікавленості суб'єктів регіонального ТОР і забезпечення збалансованості обороту продовольчих товарів.

Система електронних аукціонів, у свою чергу, має включати: формування й підтримку баз даних про попит і пропозицію в електронному вигляді в режимі реального часу, суміщене з функціонуванням інтернет-виставки; здійснення операцій між продавцями і покупцями безпосередньо в самій електронній біржовій торговельній системі; встановлення контрактних відносин між учасниками торгів на підставі зареєстрованих у процесі торгів операцій з використанням електронного цифрового підпису; при постачаннях продукції для державних і регіональних потреб проводиться аналіз ходу й результатів біржових торгів, а також координація дій державних і регіональних замовників з боку виконавчої влади через уповноваженого координатора.

Система заходів, що реалізуються органами державної виконавчої влади спільно з регіональною біржею з метою створення умов економічної зацікавленості суб'єктів ринку і збалансованості обороту продовольчих товарів, у свою чергу, включає:

- концентрацію фінансових ресурсів бюджетів усіх рівнів для формування найбільш об'єктивної ринкової ціни продукції на конкретній території, у конкретний проміжок часу на основі економічної зацікавленості учасників біржового ринку;
- поєднання ринку розміщення державних і регіональних замовлень із загальним регіональним електронним ТОР у цілому;
- забезпечення умов збалансованості обороту продукції і фінансів на основі сформованих ринкових цін у рамках біржового електронного товарно-оптового ринку;

- активізацію обороту продовольчих товарів, збільшення доходів бюджету за рахунок реалізації клірингу й залучення вільних грошей банків для розрахунків контрактних відносин і здійснення обов'язкових платежів за результатами торгів на біржовому ринку.

На підставі аналізу визначено, що загальними завданнями в період інституційних перетворень мають бути:

- створення ефективної системи захисту прав власників [1];
- приведення регіональних програм у відповідність до державних, розробка регіональних законодавчих актів;
- створення інститутів інтеграційної економічної політики регіону;
- стимулювання розвитку інститутів суспільної самоорганізації асоціацій підприємців, банків, профспілок, союзів споживачів, наукових співтовариств тощо.

Можна виділити п'ять основних напрямів інституційних перетворень на регіональному рівні, які дадуть змогу підвищити ефективність регіональних інституційних структур. До них належать: моніторинг державного і регіонального регулювання ринків; створення й упровадження системи фінансових інструментів (ф'ючерських регіональних контрактів) на сільськогосподарських ринках регіону; розробка й упровадження нових інститутів у галузі державних закупівель; створення інститутів з акумуляції інвестиційних ресурсів на рівні регіону; розробка та реалізація регіональної концепції розкриття інформації про стан і динаміку товарно-оптового ринку.

Підвищення ефективності торгів на ТОП пов'язане з переходом на нову технологічну основу їх проведення – електронні торги. Сучасні інформаційні інтернет-технології приводять до різкого багаторазового здеешевлення операцій пошуку альтернатив на ринку і розширюють кон'юнктуру глобального ринку. Оскільки в основі електронної торгівлі лежать інформаційні мережі й потоки, інтегровані в мережу Інтернет, то це покращує прозорість ринків: покупці і продавці практично миттєво отримують інформацію про ціни, якість і умови постачання, пропонувані різними конкурентами. Формується інформація для проведення найбільш ресурсоощадної аукціонної форми торгів. Крім того, електронні торги самі по собі здатні запобігати таким негативним явищам, як криміналізація ринкових процесів, ухилення від податків, вплив капіталів за кордон.

Створення електронної системи торгів щодо закупівлі (продажу) товарів і послуг для державних потреб у регіоні дають можливість:

- забезпечення єдиних технологічних зв'язків з використанням сучасних інформаційних технологій віртуального прос-

тору, запобігання роз'єднаності органів виконавчої влади регіону в питаннях державних закупівель і державного регулювання, що може призвести до втрати економічного контролю і значних додаткових витрат при закупівлі товарів, робіт і послуг;

- проведення аналізу руху товарів для державних потреб та інших спеціальних питань з найменшими витратами;
- забезпечення моніторингу, контролю й обліку вільних фінансових і матеріальних ресурсів і тих, яких не вистачає;
- аналізу фінансових і товарних потоків на регіональному та місцевому рівнях;
- оптимізації податкової, тарифної та митної політики у сфері торговельних і фінансових операцій;
- економії бюджетних коштів, що виділяються на закупівлю товарів і послуг для державних потреб (15–20% і більше);
- інтеграції в міжнародні інформаційні системи закупівель товарів і послуг для державних потреб.

Необхідність вирішення намічених Програмою створення ТОП масштабних і значущих із соціально-економічного погляду проблем за допомогою залучення й використання значних фінансових ресурсів ставить питання про фінансову прозорість і контроль за використанням державних бюджетних коштів при реалізації Програми.

Фінансова прозорість реалізації Програми повинна бути досягнута шляхом упровадження доведеної системи програмно-цільового фінансування реалізації Програми в цілому, а також окремих заходів і проектів, що проводяться в її рамках. Доцільне використання інструментів оперативного фінансового контролю над заходами, що проводяться, і проведення оцінювання кінцевих і проміжних результатів цих заходів. Дуже важливим елементом слід вважати контрольованість основних операторів трансфертів, що спрямовуються на вирішення передбачених завдань. Враховуючи високий рівень надійності казначейської системи як оператора трансфертів, основна робота в цій галузі має бути сконцентрована на банківській системі регіону. Істотну допомогу тут надасть забезпечення фінансової прозорості витрачання коштів бюджетами регіонального й державного рівнів, а також використання інструментів фінансового контролю над цільовим та ефективним використанням коштів, що виділяються, підрядчиками – приватними фірмами.

Основний акцент зроблений на розвиток прогресивних механізмів залучення позабюджетних ресурсів у сектор малого бізнесу. У процесі реалізації програмних заходів закладається основа, що дає змогу після 2010 р. створити умови для ресурсного за-

Держава та регіони

безпечення малого підприємництва за рахунок внутрішніх джерел.

Пріоритетні напрями Програми передбачають розробку нових схем роботи з банками і кредитно-фінансовими установами (створення спеціалізованих кредитних організацій для фінансування малих і середніх підприємств, розвиток ринку цінних паперів малих і середніх підприємств).

Необхідність створення міжрегіонального ТОП визначається рівнем розвитку агропромислового комплексу регіону й розмірами його товарних ресурсів, що в сукупності з платоспроможним попитом населення зумовлює рівень ввозу і вивозу продовольства.

Міжрегіональний ТОП перш за все вирішує проблеми продовольчого забезпечення, незалежно від того, є регіон постачальником продукції чи її споживачем. Крім того, міжрегіональний ТОП, сформований на біржі, сприяє надходженню коштів до місцевого бюджету за рахунок легалізації торгівлі. Нарешті, легалізація торгівлі сама по собі позитивно впливає на економіку. На міжрегіональному ТОП торгівля набуває реєстраційного характеру; полегшується уніфікація контрактів; підвищується рівень правового забезпечення електронних торговельних операцій на біржі.

Специфіка міжрегіонального ТОП та агрокліматичні умови регіону висувають ряд вимог до видів продовольства, які будуть на ньому представлені, а саме: істотна частка в харчовому раціоні населення; висока транспортабельність, що дає змогу перерозподіляти продовольство між регіонами; придатність до порівняно тривалого зберігання.

Ми рекомендуємо проведення торгів на ТОП, використовуючи біржові механізми електронної торгівлі. Для наочної ілюстрації проведення біржових торгів доцільно розглянути технологію одного торговельного дня.

Регіональна біржа на підставі документів з акредитації формує електронну базу учасників біржових торгів та ідентифікацію кожного учасника шляхом призначення кодів. Код учасника торгів одночасно є номером аналітичного рахунку учасника для обліку гарантійних внесків і зобов'язань за результатами біржових торгів.

Під біржовим товаром розуміють не вилучений з обороту товар певного роду і якості, зокрема стандартний контракт і коносамент на вказаний товар, допущений в установленому порядку біржею до біржової торгівлі [3]. Торги ведуться за встановленого номенклатурою відповідно до системи кодуювання товарів.

Враховуючи, що сервер біржі в мережі Інтернет функціонує 24 години на добу без вихідних, кожен учасник біржових торгів у

будь-який час може подати заявку на чергові біржові торги, які проводяться за правилами біржових торгів з 11:00 до 15:00 щодня з понеділка до п'ятниці. Електронна система торгів дає змогу приймати заявки в такому вигляді: активна заявка на продаж продукції, активна заявка на купівлю продукції.

У день проведення торгів електронна торговельна система автоматично активує торговельну сесію відповідно до регламенту, унаслідок чого, згідно з умовами поданих на торги заявок, починають формуватися операції. До критеріїв вибору заявок, що збігаються, входять такі параметри, як збіг коду номенклатури товарів, час подачі заявок, цінові параметри заявок, умови активації заявок у передбачених випадках.

З метою забезпечення серйозності намірів учасника торгів з купівлі або продажу продукції всі учасники біржових торгів вносять гарантійні внески. Доступ державних і регіональних замовників до електронної торгової системи може бути здійснений за одним із запропонованих варіантів: безпосередня участь у біржових торгах з біржового торговельного залу через оператора біржі; безпосередня участь в електронних торгах через засоби телекомунікації і віддалений термінал учасника електронних біржових торгів; через одну з брокерських контор, акредитованих на біржі як її члени, або постійних відвідувачів біржових торгів.

Акредитовані учасники біржових торгів беруть участь у торговельній сесії через окремі торговельні термінали, використовуючи будь-який з доступних способів передачі даних. Це може бути локальна мережа біржі, корпоративна мережа регіону або глобальна мережа Інтернет.

У процесі проведення торгів заявки на купівлю або продаж задовольняються за такими правилами.

1. За пріоритетом ціни: на купівлю – в порядку убування цін у заявках на продаж; на продаж – у порядку зростання цін у заявках на купівлю.

2. За пріоритетом часу: за умов рівності заявлених цін заявок задовольняються ті, які були подані раніше.

Всі зареєстровані в процесі біржового торгу операції включаються в "Реєстр операцій" конкретної дати торгів. У період з 15.00 до 16.00 години біржа здійснює перевірку забезпеченості операцій, погоджує параметри операцій державних замовників або операцій, здійснених у їх інтересах, з координатором дій державних і регіональних замовників на біржових торгах відповідно. У період з 16.00 до 18.00 години із зареєстрованих за наслідками біржових торгів контрактів біржа формує зведений кліринговий звіт і робить всі необхідні дії для реалізації клірингу зобов'язань учасників біржо-

вих торгів в обслуговуючому банку. Біржа не є стороною за біржовим контрактом, а здійснює їх реєстрацію.

Розміщення державного й регіонального замовлення через відкриті біржові аукціони дає змогу забезпечити взаємне проникнення ринку продовольства, організованого виробниками і споживачами продукції, в ринок державного й регіонального замовлення, забезпечує прозорість цінних показників розміщення такого замовлення та саморегулювання з урахуванням узагальненого попиту й пропозиції. Цінові показники такого ринку безпосередньо впливають на доходи бюджету через деклароване біржею котирування ціни.

Доходи й витрати бюджету формуються від різного рівня ціни продукції. При цьому ціни закупівель продукції для державних і регіональних потреб (витрачання бюджетних коштів), як правило, вищі за ціни, від

яких розраховується база оподаткування підприємства.

Система організації розміщення державного й регіонального замовлення не забезпечує формування умов збалансованості обороту фінансів при виконанні бюджету поточного року на рівні цінового показника. Держава щорічно витрачає колосальні фінансові ресурси при закупівлях продукції для державних і регіональних потреб.

Цінові показники таких закупівель не можуть реально вплинути на стабілізацію цінних показників ринку продукції відповідно до чинного законодавства.

Використання біржових торгів з метою закупівлі продукції для державних і регіональних потреб на ТОР дає змогу отримати рівень такої ринкової ціни, динаміку її зміни в часі та використовувати ці показники для регулювання доходів бюджету. Схему активізації регіонального ТОР при проведенні державних і регіональних замовлень подано на рис. 1.

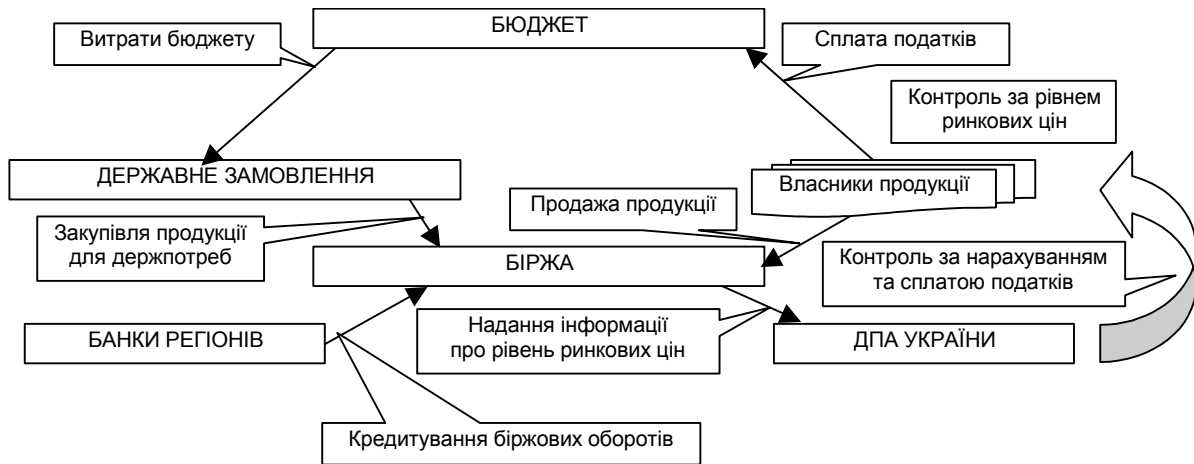


Рис. 1. Схема активізації регіонального ТОР при проведенні державних та регіональних замовлень через біржі

Запропоновані механізми розміщення державного й регіонального замовлень приводять відносини державних і регіональних замовників з постачальниками до функції узгодження попиту та пропозиції на ТОР через біржові торги. Технологія біржових торгів створює умови, за яких держава безпосередньо бере участь у розвитку моделі

цивілізованого ТОР. При цьому оборот продукції між підприємствами будується за таким самим принципом (рис. 2). Концентрація попиту і пропозиції в одному місці з метою контрактації дає змогу застосувати для збільшення оборотності фінансових ресурсів на регіональному ринку систему біржового клірингу.

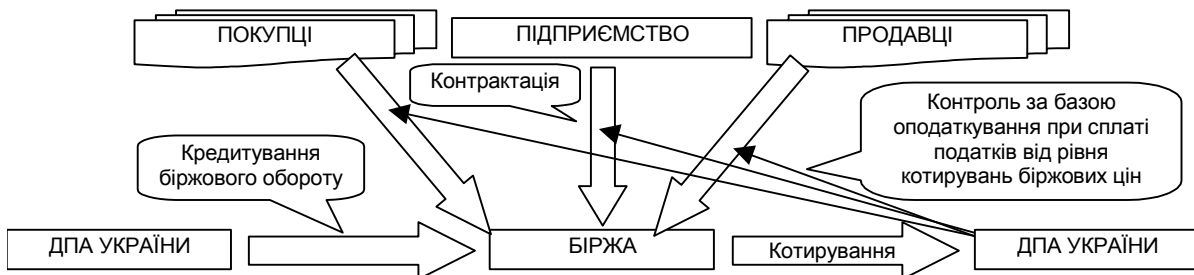


Рис. 2. Товарно-фінансовий оборот між підприємством та його контрагентами через біржові торги

Держава та регіони

Враховуючи, що контрактні відносини на регіональному ринку, як правило, будуються між підприємствами, що обслуговуються в різних банках, застосування банківського клірингу неефективне.

Біржовий кліринг будується на основі проведення розрахунків за рахунками спеціалізованих брокерських контор, що представляють інтереси різних підприємств, які на біржі є розрахунковими фірмами й обслуговуються в одному банку [1].

Проведення закупівель продукції для державних і регіональних потреб на біржовому ринку, що регламентується і контролюється з боку держави, приведе до організації обороту продукції і між підприємствами на цьому самому ринку.

Поточний контроль над цінами для цілей оподаткування з боку державної податкової служби сприятиме забезпеченню збалансованості цін витрачання бюджету з цінами, від яких розраховується база оподаткування підприємства, зникненню економічної складової формування тіньового ринку. Збільшення обсягів збираних податків у відсотках від податкового потенціалу території дасть змогу безболісно знизити ставки оподаткування і тим самим зменшити податковий тягар.

Активізація обороту продукції і фінансів на ТОР завдяки біржовим торгам, ліквідація тіньового ринку спонукатиме підприємств-виробників до дій, спрямованих на підвищення ефективності виробництва й реалізацію продукції законними способами, зумовить необхідність займатися плануванням виробництва і цін вироблюваної продукції.

Біржа здатна представити на ринок систему планування через організацію обороту стандартних контрактів і хеджування виробників на біржовому ринку стандартних контрактів і реальних активів.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

- сформувати нормативно-правову базу, що забезпечує виконання організаційних заходів і залучення адміністративного ресурсу до реалізації Програми;
- для забезпечення участі в реалізації Програми державних органів влади затвердити умови економічного експерименту відповідно до цієї Програми;
- розмежувати функції державних замовників при здійсненні закупівель товарів для державних потреб, передавши функції організатора торгів на ТОР біржам. При цьому функції покупця товарів слід залишити за державними замовниками;
- забезпечити збалансованість товарних і фінансових потоків на регіональному ТОР через використання рівня біржових котирувань цін (ринкових цін), що сформувалися, для контролю над закупівля-

ми товарів для державних потреб і для цілей оподаткування;

- за рахунок погашення неплатежів сформувати фонди: мобілізаційного резерву, стратегічного і тактичного державного резерву, інтервенційні, інвестиційні, для реалізації цільових програм, для реалізації міжрегіональних і міжнародних програм, для ведення наукової діяльності й організації впровадження наукових розробок у повсякденне життя, для підтримки соціального розвитку суспільства;
- створити систему складів для нагромадження, зберігання й роботи з активами фондів (резервним, стабілізаційним, інвестиційним, інтервенційним фондами);
- організувати випуск подвійних складських свідоцтв (СС), забезпечених товарами таких фондів;
- розробити заходи (за участю всіх зацікавлених міністерств і відомств) щодо використання активів таких фондів для досягнення мети Програми;
- організувати на біржі заставу товарів, забезпечених подвійними складськими сертифікатами, для випуску і стабільного обігу ф'ючерсних контрактів на торгах;
- запровадити державних агентів з метою хеджування на біржових ринках термінових контрактів і реальних товарів з використанням активів стабілізаційного й інтервенційного фондів. Забезпечити залучення до ринку стандартних контрактів виробників.

Доцільно забезпечити участь у реалізації Програми регіональних об'єднань, бюджетних і позабюджетних фондів, а також організацій, що фінансуються ними. Це дасть змогу створити інфраструктуру корпоративного управління економікою, побудовану на принципах економічної зацікавленості, яка забезпечує просування заходів Програми на регіональному ТОР.

IV. Висновки

Обґрунтовано необхідність існування між-регіонального торговельно-оптового ринку. Запропоновано проведення торгів на ТОР з використанням біржових механізмів електронної торгівлі. Створення електронної системи торгів щодо закупівлі (продажу) товарів і послуг для державних потреб у регіоні дає можливість: проведення аналізу руху товарів для державних потреб та інших спеціальних питань з найменшими витратами; забезпечення моніторингу, контролю й обліку вільних фінансових і матеріальних ресурсів і тих, яких не вистачає; аналіз фінансових і товарних потоків на регіональному та місцевому рівнях; оптимізації податкової, тарифної та митної політики у сфері торговельних і фінансових операцій; забезпечення на торгах достатнього рівня конкуренції та контролю за використанням бюджетних ко-

штів регіонального й державного рівнів; економії бюджетних коштів, що виділяються на закупівлю товарів і послуг для державних потреб.

Запропоновані механізми розміщення державного й регіонального замовлень приводять відносини державних і регіональних замовників з постачальниками до функції узгодження попиту та пропозиції на ТОР через біржові торги. Технологія біржових торгів створює умови, за яких держава безпосередньо бере участь у розвитку моделі цивілізованого ТОР.

Інституційні перетворення на регіональному рівні дадуть змогу підвищити ефективність регіональних інституційних структур, активізації регіонального ТОР при проведенні державних та регіональних замовлень через біржі.

Література

1. Регіональні агропромислові комплекси України: теорія і практика розвитку / [П.П. Борщевський, В.О. Ушкаренко, Л.Г. Чернюк та ін.; за ред. П.П. Борщевського]. – К. : Наукова думка, 1996. – 262 с.
2. Романюк С.А. Політика регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і нові можливості: Регіональні дослідження / С.А. Романюк. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 109 с.
3. Янків М.Д. Аграрна реформа як чинник продовольчої безпеки України / М.Д. Янків // Регіональна економіка. – 2000. – № 1. – С. 22–26.

Анікєєнко В.М. Державне управління виробництвом та обігом продовольчої продукції
Анотація. У статті обґрунтовано необхідність існування міжрегіонального торговельно-оптового ринку, запропоновано проведення торгів на торговельно-оптовому ринку з використанням біржових механізмів електронної торгівлі, систему заходів, що реалізуються органами державної виконавчої влади спільно з регіональною біржею з метою створення умов економічної зацікавленості суб'єктів ринку і збалансованості обороту продовольчих товарів, розглянуто технологію проведення біржових торгів.

Ключові слова: державне управління, продовольчий ринок, торговельно-оптовий ринок, електронна торгівля, біржові торги, продовольчі товари.

Аникеенко В.Н. Государственное управление производством и оборотом продовольственной продукции

Аннотация. В статье обосновывается необходимость существования межрегионального торгово-оптового рынка, предлагается проведение торгов на торгово-оптовом рынке с использованием биржевых механизмов электронной торговли, системы мероприятий, которые реализуются органами государственной исполнительной власти совместно с региональной биржей с целью создания условий экономической заинтересованности субъектов рынка и сбалансированности оборота продовольственных товаров, рассматривается технология проведения биржевых торгов.

Ключевые слова: государственное управление, продовольственный рынок, торгово-оптовый рынок, электронная торговля, биржевые торги, продовольственные товары.

Anikeenko V. Public Administration of the Food Goods Production and Turn

Annotation. The author analyzes in the article the necessity of existence of interregional point-of-sale-wholesale market, offers the leadthrough of auctions on point-of-sale-wholesale market with the use of exchange mechanisms of electronic trade, system of measures which are realized by the executive public authorities together with a regional exchange with the purpose of conditioning the economic personal interest of subjects of market and balanced of turn of food stuffs, considers the technology of exchange auctions leadthrough.

Key words: public administration, food market, point-of-sale-wholesale market, electronic trade, exchange auctions, food stuffs.