

Н.М. Вдовенко

Основна причина невдачі реформи в рибогосподарській галузі України

Проаналізовано проблеми розвитку рибогосподарської галузі України. Показано, що рибогосподарське виробництво перебуває в критичному технологічному та економічному стані. Запропоновано напрями вирішення його основних проблем за допомогою держави.

Ключові слова: держава, економіка, прибуток, регулювання, ринок, рибогосподарське виробництво, технологія, товар, уряд, фінансові показники.

Постановка проблеми

Через низку об'єктивних і суб'єктивних причин аграрні реформування, які розпочалися після проголошення Україною суверенності, не дають очікуваних результатів. Замість розширення рибогосподарського виробництва і підвищення його ефективності відбувається спад виробництва. Воно стало збитковим. Допущено багато соціальних, правових, економічних помилок і прорахунків, унаслідок чого рибне господарство опинилося перед складно вирішуваними макро- і мікро проблемами. Чимало вчених економістів-аграрників намагаються у своїх дослідженнях розкрити причини недостатнього рівня використання потенційних можливостей реформувань в рибному господарстві, але основна причина не називається.

Історія свідчить, що стан будь-якого суспільства залежить в першу чергу від рівня державного регулювання, його ефективності. Економічна діяльність держави охоплює всі форми і засоби організації економічних цілей і завдань. Механізм державного регулювання – це сукупність різноманітних важелів, інструментів, за допомогою яких держава веде економічну діяльність. Ситуація вимагає, щоб трансформаційні процеси в країні супроводжувалися реформуванням системи державного регулювання на всіх рівнях і в усіх сферах діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Значний внесок у методологію дослідження питання ефективності реформування рибного господарства здійснили С.І. Алимов, М.В. Гринжевський, І.К. Кавер, О.М. Третяк та інші, праці яких містять аналіз ключових категорій дослідження, філософське обґрунтування проблем в ареалі вирішення завдань реформи рибогосподарської галузі в цілому, а також С.М. Кваша, М.С. Стасишен, розвідки яких містять узагальнення та критичний огляд напрацювань учених із досліджуваної проблеми. Аналіз досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми, свідчить, що у більшості робіт учених об'єктом дослідження є державне регулювання рибогосподарського виробництва у цілому, а рибництва – вивчається й оцінюється у загальному контексті.

Формулювання цілей статті

Метою статті є встановлення причини невдалого реформування в рибному господарстві України і доведення факту, що відповідальність несуть владні структури, а не наука та працівники рибогосподарських підприємств.

Вдовенко Наталія Михайлівна, кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри технологій, економіки та менеджменту у тваринництві Національного університету біоресурсів і природокористування України, м. Київ.

© Н.М. Вдовенко, 2011

Викладення основного матеріалу дослідження

Державне регулювання рибним господарством сформоване на тих самих засадах чинного законодавства України, що і в інших галузях. Проте воно має свої технологічні особливості, які визначають специфіку та виробничо-організаційну структуру галузі, що представлена підприємствами, які спеціалізуються на добуванні, розведенні, вирощуванні, обробці риби. При цьому найчастіше зустрічаються підприємства, що здійснюють два види діяльності з перевагою якогось одного. Галузь об'єднує також низку підприємств і організацій, які відіграють роль допоміжних, обслуговуючих та підсобних. Раніше організаційна структура галузі характеризувалася тим, що підприємства рибного господарства входили до складу шести виробничих структурних підрозділів Міністерства рибного господарства України: концерну «Південриба», Укррибколгоспоб'єднання, об'єднання «Укррибгосп», асоціації «Укррибпромзбут», компанії «Укррибпром» та Головрибводу, які фактично представляли середню ланку управління.

Органи управління зазначених виробничих структурних підрозділів створювалися за ініціативою згори і, власне, зберегли назву, функції, кадровий склад і навіть методи управління такими, як були при попередній системі. Різниця між старими і новими їх статусами полягала в тому, що раніше це були органи державного управління, утримувалися за рахунок державних коштів та мали широкі повноваження. Згідно із нормативно-правовими актами новий орган управління не мав права впливати на виробничу і фінансову діяльність підприємств усіх форм власності. Передбачалося, що ці органи з часом змінять свої відносини з підприємствами з адміністративних засад на договірно-економічні. Проте кризові явища в економіці країни не дали здійснити такі зміни. Тому старі методи державного регулювання стали непридатними, а нові не застосовувалися. Із органів, що затверджували плани виробництва, призначали та звільняли керівників підприємств, виділяли ліміти капітальних вкладень, матеріально-технічні ресурси, фонди оплати праці, фінансування, перерозподіляли кошти підприємств, перетворилися на таких, що просили кошти на заробітну плату та інфляцію, яку від них ще вимагали органи вищого рівня управління. Органи середньої ланки регулювання виробництва не користувалися підтримкою підприємств. Назрівало питання про їх ліквідацію [1].

Наведені факти свідчать, що середня ланка системи регулювання рибним господарством, елементи якої створені при командно-адміністративній системі, не відповідали вимогам та умовам роботи підприємств у період переходу до ринкової економіки і були малоефективні. У справі відродження рибного господарства України надія покладалася на створення державного органу управління галуззю. Як зазначалося в Указі Президента України від 30.11.1994 року, з метою формування та здійснення єдиної державної політики щодо розвитку рибного господарства, удосконалення управління галуззю та забезпечення населення України високоякісною рибопродукцією ліквідовано Державний комітет України з рибного господарства і рибної промисловості та створене Міністерство рибного господарства України. У положенні про міністерство визначено, що це центральний орган державної виконавчої влади, що підвідомчий Кабінету Міністрів України і входить до складу агропромислового комплексу України. Міністерство (воно ліквідоване 1997 року) повинно було брати участь у виробленні державної політики розвитку рибного господарства, сприяти її реалізації, координувати роботу з охорони, відтворення і раціонального використання водних живих ресурсів, нести відповідальність за стан виробництва та забезпечення рибною продукцією населення країни. Основними завданнями міністерства були реалізація єдиної технічної та інвестиційної політики, впровадження у виробництво прогресивних технологій, досягнень науки, техніки і передового досвіду, а також здійснення заходів економічного

стимулювання товаровиробників, створення рівних умов для розвитку підприємств рибного господарства різних форм власності та господарювання. Воно повинно було сприяти розвитку підприємництва і конкуренції, проводити роботу з демонополізації рибного господарства.

Збереження уявлень та принципів управління командно-адміністративної системи на рівні підприємств та міністерства у період переходу до ринкових відносин знижувало ефективність державного регулювання. Підприємства очікували, що органи вищого рівня будуть забезпечувати їх матеріальними, фінансовими ресурсами та надавати консультативну допомогу. Економічних важелів для впливу на діяльність приватизованих підприємств міністерство не мало.

Що стосується державного регулювання рибною галуззю, то звертає на себе увагу той факт, що за період незалежності України, тобто за 1991–2010 роки, керівний галузевий орган видозмінювався сім раз. У 1992 році був створений Державний комітет рибного господарства і рибної промисловості [2], 30.11.1994 року – Міністерство рибного господарства України, 25.07.1997 року – Державний комітет рибного господарства України на базі Міністерства рибного господарства України, 15.03.2000 року – Державний департамент рибного господарства у складі Міністерства аграрної політики України як урядовий орган державного управління [3], 19.05.2006 року Департамент рибного господарства Міністерства аграрної політики України [4], 2.11.2006 року Державний комітет рибного господарства України [5, 6] як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики.

На виконання Указу Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [7], розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2010 року № 2219-р «Про утворення комісії з проведення реорганізації та ліквідації деяких центральних органів виконавчої влади» від 10.12.2010 року № 2219-р [8] та Плану організації виконання Указу Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», схваленого на засіданні Кабінету Міністрів України 10 грудня 2010 року, проведено реорганізацію Державного комітету рибного господарства України [9] з метою утворення Державного агентства рибного господарства України [10].

Таким чином, у середньому через кожні 2–3 роки змінювалася система управління. При цьому часто кадри окремих служб замінювалися повністю і відповідно не забезпечувалася спадковість інформації і досвіду працівників управління. Наприклад, перший орган управління – комітет – був створений у м. Севастополі, а міністерство – у Києві і відповідно переїхали на роботу в м. Київ лише окремі фахівці. В усіх інших випадках реорганізація структури управління супроводжувалася звільненням усього персоналу, а потім здійснювався набір частково старих кадрів та нових людей, часто таких, що не мали чіткого уявлення про рибогосподарську галузь. В основному реорганізація супроводжувалася скороченням чисельності кадрів. При такій поспішності реорганізацій кадри були зайняті не питаннями відродження і розвитку галузі, а на кожному черговому етапі реорганізації – освоєнням документації та ознайомленням з положенням у галузі, а після цього знову готувалися до подальших змін. Навіть керівники органу управління рибною галуззю змінювалися через рік чи півтора. Такі процеси відбувалися під впливом загальнодержавних органів управління і відповідно нестабільність у галузі в першу чергу створювалася цими органами [11].

Можна вважати так, що зміна органів державного управління могла мало стосуватися суб'єктів господарювання. Вони могли здійснювати господарську діяльність, незважаючи на такі зміни. Проте саме в ті періоди, коли здійснювалася реорганізація органів

управління, проводилася приватизація державного майна, встановлювалися нові господарські зв'язки, рибне господарство України зазнало значних втрат. У цих умовах потрібна була мобілізаційно-організаційна, спрямовувальна і регулювальна дія держави.

Узагальнюючи результати дослідницького пошуку в напрямі з'ясування сутнісних, регулювальних заходів держави, можна виокремити недоліки, притаманні державним програмам фінансування рибного господарства, оскільки було намагання підтримати всіх товаровиробників, зокрема й неефективно працюючих, а також суб'єктивний відбір одержувачів коштів, непрозорість процедур їх отримання та потурання ухиленню від виконання договірних зобов'язань. Усе це більшою чи меншою мірою спотворювало конкуренцію, руйнувало підвалини ринкового середовища, порушувало законодавство в частині створення державою рівних умов доступу суб'єктів господарювання до матеріально-технічних і фінансових ресурсів.

Необхідно підтримати галузеву науку і державний галузевий орган управління, які сформували і зуміли провести через законодавчу владу законодавчі акти, в яких викладені варіанти розвитку рибного господарства: «Концепція розвитку рибного господарства України», схвалена постановою Верховної Ради України від 13.07.2000 р., Закон України «Загальнодержавна програма розвитку рибного господарства України на період до 2010 року» від 19.02.2004 р. [12]. Прийняття цих документів дозволяє констатувати, що вища законодавча влада країни, уряд правильно оцінюють значення галузі в розвитку продовольчого комплексу країни, розуміють необхідність формування державної політики в цій сфері на перспективу.

На відміну від Концепції розвитку рибного господарства України, де сформульовані основні цілі і пріоритети розвитку галузі, в Програмах поставлені конкретні цілі, які мають конкретні цифрові параметри, визначені розміри і джерела фінансування.

Програма була прийнята в 2004 р., строк її реалізації закінчився. Щорічні витрати на реалізацію програми повинні були скласти 44 млн. грн [13]. Проте у відповідних державних бюджетах витрати на фінансування цієї програми окремою статтею не були передбачені. Аналіз табл. 1 показує, що протягом 2004–2010 рр. у складі витрат, спрямованих на розвиток рибної галузі, виділено 2 150 309,4 тис. грн. Безумовно, реалізація програми забезпечується, перш за все, необхідним фінансуванням. При цьому на прикладні наукові та науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державними замовленнями в сфері рибного господарства у середньому на рік виділялося 3 379,25 тис. грн, що становить 1,1% від загальної суми витрат. Визнаючи значення і об'єктивну необхідність підтримки рибного господарства, держава не може віднайти необхідні фінансові ресурси для її реалізації, а тому всі наміри залишаються на папері. Звичайно, політичні події останніх років не сприяють вирішенню невідкладних економічних завдань, але, заявляючи про європейську інтеграцію, стремління зайняти пристойне місце серед розвинутих країн, не можна так довго ігнорувати економічні проблеми, які будуть мати незворотні наслідки.

Державна підтримка, з одного боку, повинна виходити з можливостей бюджету, з іншого – бути достатньою для того, щоб разом з іншими важелями державного економічного регулювання (податкова, цінова, кредитна, інвестиційна, зовнішньоекономічна політика) дати можливість галузі забезпечити сталий розвиток.

Помилки держави на етапі перехідного періоду, перш за все, пов'язані з питаннями власності, оскільки існує проблема корпоративних прав держави щодо майна господарств. Не врегульовано питання приватизації рибних господарств на засадах приватної власності на землю, зокрема під водою та гідроспорудами. Держава залишила у власності стави (гідроспоруди), в яких вирощується риба, землю під ними та воду, разом з тим запропонувала все це взяти в оренду і платити орендну плату. Тільки за землею орендна плата коливається в межах 200–500 грн за 1 га.

Розділ 3 Економіка підприємства та організація виробництва

Через розподіл цілісних комплексів між різними власниками і користувачами, а також відсутність фінансування робіт з капремонту та реконструкції ставів (гідротехнічних споруд), невідпрацьований механізм використання орендної плати на такі заходи. Зміни по два рази на рік користувачів гідроспоруд додають лише безвідповідальності в їх використанні. Розрахунки показують, що реформи очікуваних результатів не дали і відбулося безпрецедентне скорочення виробництва рибної продукції. Якщо у 1989 році вилов риби становив 133 тис. тонн, то останніми роками він не перевищує 40 тис. тонн, або становить тільки 30% від досягнутого показника.

Таблиця 1 – Обсяги видатків Державного бюджету України на рибогосподарську галузь за період з 2003 до 2011 р., тис. грн

Статті витрат	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Державне агентство рибного господарства України	55 940,5	74 717,5	106650,9	138669,5	164058,0	211751,1	179601,1	196661,6	219473,7
Керівництво та управління у сфері рибного господарства	787,4	878,7	1 811,5	2 286,3	–	9 588,8	7 330,1	7 185,1	7 149,4
Організація діяльності органів рибоохорони рибовдтворювальних комплексів	–	–	–	–	106627,8	125065,9	96871,3	115602,7	116418,9
Прикладні наукові та науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням у сфері рибного господарства	2 827,4	2 144,7	3 127,7	3 409,2	3 409,2	4 091,0	3 736,5	3 736,5	3 542,0
Підготовка кадрів для сфери рибного господарства вищими навчальними закладами I і II рівнів акредитації	8 050,7	10 410,8	13 761,4	16 454,6	19 349,7	26 029,5	28 491,9	30 621,1	33 468,4
Підготовка кадрів для сфери рибного господарства вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації	8 223,4	8 587,0	459,8	17 240,0	19 521,3	28 645,9	35 932,6	37 459,2	39 728,6
Відтворення та охорона водних живих ресурсів і регулювання рибальства	33 909,6	50 796,3	65 290,5	95 551,7	–	–	–	–	–
Відтворення водних живих ресурсів у внутрішніх водоймах та Азово-Чорноморському басейні	–	–	–	–	4 000,0	4 000,0	3 200,0	–	6 600,0
Селекція у рибному господарстві	1 340,0	2 850,0	6 500,0	6 767,7	9 920,0	13 420,0	3 000,0	–	10 500,0
Міжнародна діяльність у галузі рибного господарства	802,0	1 050,0	1 700,0	1 960,0	1 230,0	910,0	1 038,7	2 057,0	2 066,4
Разом	111881,0	151 435,0	199301,8	282339,0	328116,0	422592,2	359202,2	393323,2	438947,4

Причиною зменшення вирощування товарної риби у внутрішніх водоймах також є відсутність обігових коштів господарств, що призвело до переходу на пасовищу технологію вирощування риби (майже 70% рослиноїдні риби) та проведена приватизація державних підприємств (рибокомбінатів), які вирощували 90% товарної продукції.

З огляду на глобалізацію проблем сталого розвитку і багатофункціональність галузі для забезпечення консолідації всіх можливих способів залучення капіталу та недопущення подальшого зменшення обсягів виробництва продукції, зниження фінансових показників основними напрямками державного регулювання і реформування галузі в умовах ринку мають стати:

- оновлення основних засобів підприємств та їх технічна модернізація через підтримку забезпечення господарств рибогосподарською технікою, машинами й устаткуванням на умовах лізингу;

- бюджетна підтримка, що передбачає пряму підтримку товаровиробників аквакультурного виробництва, у вигляді субсидій, дотацій і компенсацій та включення рибогосподарських підприємств, які займаються риборозведенням, вирощуванням риби, до переліку сезонних господарств, що отримують підтримку Кабінету Міністрів України на вирощування продукції тваринництва;

- фінансування капітальних вкладень і надання гарантій на інвестиційні кредити, підтримка короткострокового кредитування сезонних витрат рибогосподарських товаровиробників на пільгових умовах субсидування відсоткових ставок за залученими ними кредитами, які надаються рибогосподарським підприємствам на придбання кормів, пально-мастильних матеріалів, рибацької техніки, електроенергії; зниження ціни кредитних ресурсів, збільшення частки середньо- і довготермінових позичок, запровадження нових форм кредитування;

- затвердження статусу рибогосподарських підприємств внутрішніх водойм, які вирощують прісноводну рибу, як сільськогосподарських товаровиробників та обчислення ставки страхових платежів у Фонд соціального страхування від нещасних випадків на рівні сільгоспідприємств – 0,2, а не за тарифом 3,38 – як промислові рибні підприємства;

- поліпшення генетичного потенціалу рибництва, збереження і збільшення чисельності популяцій промислових видів риб (осетрових, лососевих, вирощування веслоноса, пеляді та інших цінних об'єктів аквакультури), що сприятиме збільшенню виробництва риби на 15–20%;

- зниження плати за використання електроенергії для заповнення та відкачування води з рибогосподарських водойм до рівня плати за використання її на зрошувальні цілі для сільськогосподарських підприємств. Для заповнення лише 1 га нагульного ставу необхідно 15 тис. м³ води, а з метою вирощування продукції аквакультури в Україні водою необхідно закачати 30 тис.га ставів. Складається ситуація, що заповненими є лише 30% ставів через високу ціну на електроенергію. Для порівняння зазначимо, що середня ціна для рибгоспу за 1 кВт становить 89 коп., для залізниці – 24 коп., раніше нічний тариф для рибгоспів був 3 коп., нині становить 20 коп. за 1 кВт. Отже, відбувається недовикористання виробничих потужностей, а внаслідок високої ціни на електроенергію збільшується собівартість рибної продукції, що робить її менш доступною для українського споживача.

Висновки

Дослідники називають цілу низку причин невдачі реформування рибного господарства, але основною причиною є самоусунення держави від регулювання галузі.

Прикорм є те, що будь-якої відпрацьованої власної моделі розвитку рибного господарства нині немає. Узагальнення нагромадженого досвіду дає можливість сформулювати гіпотезу даного дослідження, яка полягає в тому, що на сучасному етапі врятувати рибицтво може саме держава з її владними повноваженнями.

1. *Сташишен М. С.* Екологозбалансований розвиток рибогосподарського комплексу України / М. С. Сташишен – К. : РВПС України НАН України, 2010. – 323 с.
2. *Постанова* Кабінету Міністрів України № 444 від 01.08.1992 року «Про утворення Державного комітету рибного господарства і рибної промисловості».
3. *Постанова* Кабінету Міністрів України № 487 від 15 березня 2000 року «Про утворення державного департаменту рибного господарства у складі Міністерства аграрної політики України».
4. *Наказ* № 253 від 19.05.2006 «Про утворення у складі Міністерства Департаменту харчової промисловості і Департаменту рибного господарства».
5. *Постанова* КМ України від 2 листопада 2006 р. № 1523 «Про утворення Державного комітету рибного господарства України» // Офіційний вісник України. – К. : Парлам. вид-во, 2006. – № 44, С. 29–48.
6. *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про Державний комітет рибного господарства України № 42 від 24 січня 2007 року.
7. *Указ* Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади».
8. *Розпорядження* Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2010 року № 2219-р «Про утворення комісії з проведення реорганізації та ліквідації деяких центральних органів виконавчої влади» від 10.12.2010 р. № 2219-р.
9. *Наказ* Про реорганізацію Державного комітету рибного господарства України від 15.12.2010 р. № 570.
10. *Наказ* Державного комітету рибного господарства України «Про реорганізацію Державного комітету рибного господарства України» від 15.12.2010 р. № 570.
11. *Сташишен М. С.* Проблеми економічного розвитку галузі національного господарського комплексу України / М. С. Сташишен // Проблеми економіки і управління залізничним транспортом : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 2006 р. – К. : КУЕТТ, 2006. – С. 166–168.
12. *Вдовенко Н. М.* Економіка рибогосподарської галузі : навчальний посібник / Н. М. Вдовенко – К. : «Бізнес Медіа Консалтинг», 2010. – 382 с.
13. *Козыряцкая Я. А.* Государственное регулирование и поддержка предприятий рыбного хозяйства в условиях рынка / Я. А. Козыряцкая // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И.Вернадского : Серия «Экономика». – 2007. – Т. 20 (59), № 1. – С. 74–79.

Отримано 09.06.2011 р.

Н.М. Вдовенко

Основная причина неудачи реформы в рыбохозяйственной отрасли Украины

Проанализировано проблемы развития рыбохозяйственной отрасли Украины. Показано, что рыбохозяйственное производство находится в критическом технологическом и экономическом состоянии. Предложены направления решения основных проблем с помощью государства.

Ключевые слова: государство, экономика, прибыль, регулирование, рынок, рыбохозяйственное производство, технология, товар, правительство, финансовые показатели.

N.M. Vdovenko

Plausible reason the series of misfortunes reform in fish branch of Ukraine

This article is about modern problems of operation of fish industry of Ukraine. Breaking point in fish industry of technological and economic recession are described. Offer list of directions of development fishing enterprises in Ukraine to resort to the help of State.

Keywords: State, economics, profit, regulation, market, fishing production, government, technology, commodity, financial activities.