

УДК 336.5 : 338.43

Дарія Сидоренко

Dariya Sidorenko

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСУВАННЯ ВИДАТКІВ НА РОЗВИТОК АПК
УКРАЇНИ****URGENT PROBLEMS OF AGRICULTURAL FUNDING IN UKRAINE**

У статті досліджено основні тенденції розвитку сільського господарства. Проаналізовано динаміку фінансування аграрного сектора економіки України. Виявлено основні недоліки та наслідки до яких вони призводять.

Ключові слова: *Міністерство аграрної політики та продовольства, програми розвитку, продовольча безпека, бюджетна підтримка аграрного сектора, видатки державного бюджету, «жовта скринька», «зелена скринька».*

The main trends of agriculture are researched in this article. The dynamics of the financing of the agricultural sector of Ukraine are analyzed. Basic disadvantages and consequences they can cause are also identified.

Keywords: *Ministry of Agriculture and Supplies, development programs, supply security, budget support to the agricultural sector, state budget expenditures, "yellow box", "green box".*

Постановка проблеми. Державна підтримка аграрного сектора економіки – це один із пріоритетних напрямів економічної політики для більшості розвинутих країн світу. Галузь сільського господарства забезпечує населення країни продовольством, а отже задовольняє одну із найважливіших базових потреб суспільства.

Проте сучасний стан фінансування видатків із Державного бюджету України на агропромисловий комплекс характеризується негативними тенденціями. Передусім негативним явищем є скорочення видатків на сільське господарство через це є гальмування розвитку цієї галузі. Саме бюджетна підтримка є основною складовою державного регулювання аграрного сектора і її метою повинна бути розробка ефективного механізму формування та використання фінансових ресурсів держави із метою підвищення конкурентоздатності галузі, виробництва якісних продуктів харчування у необхідних обсягах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам державної підтримки аграрного сектора економіки країни присвячені публікації вітчизняних науковців: О. С. Бородіної, А. П. Гайдуцького, В. П. Галушка, А. Головчук, М. Я. Дем'яненка, В. Збарський, І. В. Кобута, Ю. П. Козака, М. Ф. Кропивка, І. В. Михасюка, Н. Руденко, П. Т. Саблука та ін. Однак, незважаючи на значний доробок у цій сфері, проблеми фінансування та розвитку галузі залишаються одними із найбільш дискусійних та невирішених, потребують подальших досліджень.

Постановка завдання. Метою цієї статті є розкриття головних проблем у фінансуванні галузі сільського господарства та виявлення наслідків, до яких призводять ці тенденції.

Відповідно до поставленої мети в роботі сформульовано такі завдання:

- визначити роль державної підтримки в системі регулювання аграрного сектора та обґрунтувати її об'єктивну необхідність;
- проаналізувати динаміку фінансування аграрного сектора із державного бюджету протягом останніх років;
- дати оцінку сучасного стану та тенденцій розвитку бюджетної підтримки аграрного сектора України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Структура видаткової частини Державного бюджету України визначає ефективність впливу держави на економічний розвиток.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, «видатки бюджету – це кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум» [1]. Бюджет поділяється на дві основні частини – дохідну та видаткову і обидві частини, в свою чергу, ґрунтуються на певних принципах.

Одним із найважливіших принципів планування видатків є необхідність дотримання пропорційності розподілу коштів. Актуальною також є проблема обґрунтування норм витрат бюджетних коштів.

В Україні спостерігається недосконалість планування видаткової частини державного бюджету. Основними проблемами при цьому є:

- по-перше, Кабінет Міністрів України із порушенням Бюджетного кодексу затверджує порядки використання бюджетних коштів, у яких не визначені цілі використання коштів за бюджетними програмами і не містяться підстави або критерії залучення одержувачів бюджетних коштів до виконання бюджетної програми;

- по-друге, за окремими бюджетними програмами спеціального фонду видатки не проводяться або проводяться в обсягах значно менших планових, що зумовлено невиконанням плану відповідних надходжень.

Звичайно, вкрай негативним явищем є дефіцитність державного бюджету, перевищення видаткової частини над дохідною зумовлює низку проблем – недовиконання видаткових зобов'язань за багатьма статтями, здійснення запозичень у зв'язку із цим, що збільшує державний борг. Відтак відбувається сповільнений розвиток національної економіки України в цілому.

Ще однією значною проблемою під час формуванні державного бюджету останніх років є скорочення видатків на аграрний сектор економіки при нелогічному значному підвищенні видатків на інші напрями, наприклад на силові структури, яке здійснюється майже щорічно. Тому необхідно застосовувати ефективні економічні методи регулювання аграрних відносин, які яскраво проявляються через бюджетне фінансування і підтримку цільових програм розвитку сільського господарства через сільськогосподарського кредитування та оподаткування, регулювання цін на сільськогосподарську продукцію, продовольство і матеріально-технічні засоби, які поставляються для села [13].

В Україні кризовий стан сільського господарства має затяжний характер. На думку академіка П. Т. Саблука та інших авторитетних науковців, причини такого положення в недооцінці нашою державою ролі та місця сільського господарства в економіці країни [5, с. 223].

Існує щорічне недовиконання запланованих видатків, а також щорічне запланованих видатків. Так, у 2011 році було недовиконано 3 385 655, 7 тис. грн., а у 2012 – 3 398 726, 3 тис. грн. У цілому в 2012 році порівняно із 2011 видатки скоротилися на 156 472, 8 тис. грн., тобто на 2 % [8].

Так, Державний бюджет на 2013 рік значно скорочує фінансування програм в аграрному секторі порівняно з бюджетом на 2012 рік, який і так був досить жорстким. У бюджеті поточного року на підтримку розвитку підприємств АПК передбачено \approx 8,1 мільярда гривень, що на \approx 2,7 мільярда менше, ніж було передбачено в 2012 році [9].

Згідно з додатком №3 до проекту бюджету на 2013 рік передбачається значне зменшення видатків за статтею "Фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі" – 96,8 млн.грн. проти 827 млн.грн. у 2012 році. Передбачається виділити 650 млн.грн. зі спеціального фонду на державну підтримку галузі тваринництва (проти 732 млн. у 2012 році) [9].

Негативним є явище зменшення валової частки бюджетних витрат у сукупних бюджетних витратах, а також зменшення частки виробництва сільськогосподарської продукції у складі ВВП.

Також зменшиться фінансування досліджень прикладних наукових та науково-технічних розробок, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням – до 117,5 млн.грн. проти 166 млн.грн. у бюджеті на 2012 рік [9]. І це здійснюється, незважаючи на те, що державна підтримка наукових досліджень щодо створення і впровадження нових екологічно чистих ресурсозберігаючих технологій вирощування, переробки сільськогосподарської сировини є одним із провідних напрямів державної підтримки розвитку АПК.

Якщо порівняти 2013 та 2012 роки, то в 2013 році на фінансову підтримку заходів в агропромисловому комплексі на умовах фінансового лізингу (30% компенсація вартості техніки) буде виділено 8,8 млн.грн. проти 30 млн. у 2012 р.[9].

У цілому науково-технічний прогрес в сільському господарстві впроваджується і проявляється повільніше, ніж у промисловості. Проте технічна оснащеність виробництва в

сільському господарстві України в 4,5–20,0 разів відстає від провідних країн світу. Тому існує необхідність виділення додаткових коштів для створення науково-технічного потенціалу, розвитку сільськогосподарської науки, поширення знань і заходів загальнокультурного характеру. Науково-технічний прогрес вимагає великих довгострокових капіталовкладень, які досить складно профінансувати навіть великим приватним компаніям, саме тому фінансування повинно здійснюватися за рахунок держави.

Варто також звернути увагу на Державну цільову програму розвитку українського села на період до 2015 року, в додатку до якої зазначено показники надання державної підтримки для забезпечення розвитку сільських територій, сільськогосподарського виробництва та аграрного ринку. Цим документом передбачено виділення коштів на зазначені вище цілі упродовж 2008–2015 років в обсязі понад 120 млрд грн. (128,2 млрд грн., у тому числі кошти державного бюджету – 120,7 млрд грн., місцевого бюджету – 11,2 млн грн.) [2, с. 48]. Проте за період виконання I і II етапів Програми (2008–2011 роки) із державного бюджету на її заходи виділено 40 374,9 млн грн [10]. Отже, очевидним є явне недофінансування аграрного сектора України. Адже, якщо умовно поділити суму коштів, що планується виділити на кількість років програми, то щорічно повинно було виділятися приблизно 15 млрд грн., тобто за період 2008–2011 років сума виділених коштів згідно з цією програмою повинна була скласти близько 60 млрд.

Після вступу України до СОТ з'явилися нові заходи щодо підтримки сільськогосподарського виробництва і умовно вони поділяються на три категорії – так звані «скриньки».

«Жовта скринька» – це програми, спрямовані на стимулювання виробництва та підвищення прибутковості (підтримка цін на продукцію, здешевлення вхідних матеріально-технічних ресурсів, ін.). Тобто, «жовта скринька» – це заходи, які по-суті викривлюють торгівлю (наприклад, прямі субсидії на виробництво), а відтак мають поступово скорочуватися.

«Блакитна скринька» – це «жовта скринька із умовами», тобто вона містить заходи, подібні заходам «жовтої скриньки», але вони сприяють скороченню виробництва. Розмір «блакитної скриньки» не регулюється СОТ.

«Зелена скринька» – це заходи державної підтримки, що зовсім не впливають або впливають мінімально на виробництво і торгівлю. Вони фінансуються державним бюджетом і не мають своїм наслідком підтримку цін виробників [3, с. 40]. Держава має право фінансувати заходи «зеленої скриньки» в будь-якому необхідному обсязі, залежно від можливостей бюджету. Сюди відносять субсидії на дорадчу службу, науково-дослідні роботи, захист та розробку різних засобів захисту (наприклад, від шкідників), допомогу на випадок стихійного лиха, поширення інформації, досвіду та консультативні послуги; державне фінансування навчання в аграрній сфері, охорона довкілля та програми регіонального розвитку.

Україна після вступу в СОТ приєдналась до групи країн, які «нещодавно вступили до неї» (RAM – «recently-acceded members» та VRAM – «very recently-acceded members»). Згідно із Доським раундом переговорів, у СОТ від країн RAM не потребують зменшувати зобов'язання щодо сукупного виміру підтримки (СВП – означає річний рівень підтримки у грошовому вираженні, що надається на сільськогосподарський товар на користь виробників базового сільськогосподарського товару, або підтримку, не пов'язану із конкретним товаром, яка надається на користь виробників сільськогосподарської продукції взагалі, за винятком підтримки, наданої за програмами, які визначаються як такі, що звільнені від зобов'язань щодо зменшення підтримки) [12] та мінімальних рівнів підтримки (*de minimis*). Тому на сьогодні Україна не має зобов'язань перед СОТ щодо скорочення внутрішньої підтримки, що надається через «жовті програми». Існує лише зобов'язання не перевищувати річний рівень підтримки, який акумулюється в показнику СВП.

Перспективним вбачається збільшення фінансування «зелених» прямих виплат сільськогосподарським виробникам.

Тому збільшення бюджетних видатків на категорію «загальні послуги», тобто на функціонування різних державних комітетів, відомств, наукових установ, інспекцій, повинно означати одночасне збільшення для сільськогосподарського виробника безкоштовних або пільгових дорадчих послуг. Саме тому поступове скорочення програм «жовтої скриньки» та перехід до програм «зеленої скриньки» характерне як для країн ЄС, так і інших розвинених країн. Так, наприклад, частка державного фінансування, що входить до «зелених» програм

розвитку, становить в Австралії 91% від загальної суми, а у США – 77%. у країнах ЄС, Бразилії, Канаді частка цих програм перебуває в межах 50–60% від загальної підтримки. Проте в Україні 75% від загальної підтримки – це «жовті програми» підтримки і лише 25% – «зелені». Отже, Україна втрачає можливості для національного товаровиробника отримувати додаткові пільги та послуги [4, с. 132].

Ще одним негативним моментом стало те, що із Міністерства аграрної політики та продовольства зникла програма «Державна підтримка розвитку хмелярства, закладення молодих садів, виноградників та ягідників і нагляд за ними» на яку в 2012 році у спецфонді було передбачено 1075 млн.грн [9].

Тобто, проект Закону взагалі не передбачає бюджетної програми 2801350 «Державна підтримка розвитку хмелярства, закладення молодих садів, виноградників та ягідників і нагляд за ними», причому Закон України «Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства» передбачає стягування такого збору із цільовим його спрямуванням саме на розвиток зазначених галузей. При цьому особливості справляння збору суб'єктами господарювання, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, встановлюються Податковим кодексом України. Це означає, що аграрії втратять ще понад 1 млрд. грн.

Це є абсурдний випадок, коли цільове призначення збору відображено в проекті державного бюджету.

Крім цього, варто зауважити про потужний адміністративний прес: контроль сівозмін і необхідність розробки проектів землеустрою, щорічні перевірки елеваторів, проблеми із атестацією насінневих посівів, неподання вагонів для перевезення зерна і шроту тощо [7].

За оцінкою Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (ФАО) одним із критеріїв визначення порогу продовольчої безпеки є 20 % імпорту порівняно із загальним обсягом потреби в продовольчих товарах [6, с. 81]. Хоча Україна не вийшла за межі цього показника, проте за останні роки спостерігається негативна тенденція зниження обсягів виробництва сільськогосподарської продукції та значне підвищення її імпорту. Так, наприклад, індекс обсягу сільськогосподарського виробництва у відсотках до попереднього року в 2009 році складав – 98,2%, у 2010 – 98,5%, у 2011 році – 119,9, а у 2012 – 95,5 % [11]. При цьому помітним є постійне збільшення обсягів імпорту сільськогосподарської продукції. За 2012 рік імпорт збільшився на 17,7% (на 1186,5 млн. дол. США) і склав 7875,4 млн дол. США. Отже, помітним є спад виробництва сільськогосподарської продукції, причому ця тенденція є практично стабільною, за винятком 2011 року.

Взагалі зменшення видатків на аграрний сектор є вкрай несприятливим явищем, адже розвиток АПК має бути одним із пріоритетних завдань національної економіки. І видатки повинні навпаки характеризуватися тенденцією до збільшення для задоволення продукцією цієї галузі потреб національного ринку, а також для забезпечення умов, які б сприяли експорту сільськогосподарської продукції. Враховуючи великі ресурсні та сприятливі кліматичні можливості України, вона повинна мати аграрну спрямованість.

Продукція АПК має бути конкурентоздатною і займати значну питому вагу у складі експорту. На жаль, на сьогодні найбільшу частину експорту країни складає сировина. Це є значним недоліком для економіки України, адже відбувається виснаження родовищ, які є невідновними або відновляються протягом тривалого часу. Також негативним є те, що сировина продається за надзвичайно низькими цінами. Тому вибір сировини у якості основного експортного продукту є вкрай нелогічним. Особливо враховуючи те, що при достатньому фінансуванні галузі сільського господарства можна було б досягти надзвичайно високих результатів у продажі сільськогосподарської продукції за кордон, а також задовольняти національний ринок, цим самим зменшуючи витрати на закупівлю іноземної сільськогосподарської продукції, яка є дорожчою і включає в себе також ціну за транспортування із інших країн. Отже, раціональним є збільшення фінансування АПК із метою його розвитку та вдосконалення.

Навіть якщо брати до уваги відому піраміду потреб Маслоу, то фізіологічні потреби розташовані на першому місці. Тому галузь, яка забезпечує задоволення частини цих потреб, тобто продовольства, необхідно підтримувати на належному рівні.

Висновки. Через недостатнє фінансування видатків галузі сільського господарства із державного бюджету помітними є негативні тенденції зменшення обсягів виробництва деяких

видів сільськогосподарської продукції, зокрема, збільшення частки іноземної сільськогосподарської продукції у імпорті, а також зменшення кількості підприємств аграрного сектора.

Отже, державна фінансова підтримка є ключовою в загальній системі фінансового забезпечення галузі сільського господарства. Саме завдяки досконалому плануванню видатків із державного бюджету на аграрний сектор економіки можуть бути вирішені такі суспільно важливі питання, як забезпечення продовольчої безпеки держави, зниження природних та економічних ризиків сільськогосподарського виробництва, збереження навколишнього середовища, а також сталого розвитку сільських територій.

Основними причинами неефективного використання коштів державного бюджету, які виділяються на підтримку АПК, є недосконалість механізмів отримання і розподілу бюджетних коштів та порушення бюджетної дисципліни під час їхнього використання.

В Україні необхідно приділити увагу проблемі зменшення валової частки бюджетних витрат у сукупних бюджетних витратах, а також зменшення частки виробництва сільськогосподарської продукції у складі ВВП. Більшість розвинених країн світу навпаки намагаються щорічно збільшувати видатки на розвиток АПК, розробляти нові цільові програми та виділяти суму коштів, яка б була максимально наближеною до запланованих. Для України навпаки є характерним значне недовиконання плану.

Проте, незважаючи на велику кількість проблем аграрного сектора України, він має надзвичайно великий потенціал. Це особливо стосується вирощування сільськогосподарських культур та відгодівлі тварин, а результатом цього є можливість забезпечення продовольством не лише внутрішнього, але й зовнішнього ринку.

Список літератури

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456–VI. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року // Економіка АПК. – 2007. – №11. – С. 138.
3. Кобута І. В «Зелена скринька СОТ»/ І. В. Кобута // Агросектор. – 2009. – №4(35). – С. 48.
4. Кобута І. В Політика державної підтримки сільського господарства країн-членів СОТ/ І. В. Кобута // Економіка АПК. – 2009. – №12. – С. 142.
5. Саблук П. Аграрна економіка і політика в Україні: підсумки минулого та погляд у майбутнє : науково-популярні нариси у 3-х т. / Аграрна економіка в умовах демократичного державотворення. – К. : ІАЕ, 2001. – Т. 2. – 486 с.
6. Система державних фінансів України: шляхи забезпечення прозорості та оптимальної децентралізації фінансових потоків : матер. форуму експертів (Київ, 2 берез. 2001 року) / Київський центр Ін-ту Схід-Захід / І. Бураковський (ред.). – К. : К.І.С., 2001. – 120 с.
7. Бюджет 2013: удар по системі державної підтримки в АПК [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.agribusiness.kiev.ua/uk/press/1354709169/>.
8. Видатки за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Державної казначейської служби України. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=147449>.
9. Зменшення видатків бюджету 2013 року на аграрний сектор [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zerno.org.ua/41-%D1%84%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%B8/308>.
10. [Про результати аудиту виконання заходів державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16741939/Selo_2015.pdf) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16741939/Selo_2015.pdf.
11. [Статистична інформація. Сільське господарство. Зведені показники](http://www.ukrstat.gov.ua/) [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Державного комітету статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
12. Угода про сільське господарство (укр/рос) СОТ; Угода, Міжнародний документ від 15.04.1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/981_005
13. Файзуллин Г. Г. и Касимов Т.С. Курс лекций по аграрному праву Государственное

регулирование сeльського хозяйства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravo.vuzlib.org/book_z494_page_9.html

References

1. The Budget Code of Ukraine of 08.07.2010 № 2456 –VI. – [Electronic resource]. – Mode of access : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. State Program for Ukrainian village in 2015 // Economy ACC. – 2007. – № 11. – P. 138.
3. Kobouta I.V. " WTO Green Box " / IV Kobouta // Agrosector . – 2009. – № 4 (35). – p.48.
4. Kobouta I.V. Policy of state support of agriculture for WTO members / I.V. Kobouta // Economy APC. – 2009. – № 12. – p.142.
5. Sabluk P. Agricultural Economics and Policy in Ukraine : results of the past and look to the future: non-fiction essays in 3 tons / Agrarian economy in a democratic state. – K.: IAE, 2001. – Т. 2. – 486 p.
6. The system of public finance of Ukraine: Ways to ensure transparency and optimal decentralization of financial flows: Mater. of Expert Forum (Kyiv, March 2. 2001) / Kyiv Center Inst EastWest / Igor Burakovskyy (ed.). – K. : KIS 2001. – 120 p.
7. Budget 2013: a challenge to the system of state support to agriculture [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.agribusiness.kiev.ua/uk/press/1354709169/>
8. Expenses by functional classification of budget expenditures and financing [Electronic resource] / / The official website of the State Treasury of Ukraine. – Mode of access : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=147449>
9. Reducing expenditures in 2013 for the agricultural sector [Electronic resource]. – Mode of access : <http://www.zerno.org.ua/41-%D1%84%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%B8/308>
10. The results of the audit implementation of the state program of development of Ukrainian village in 2015 [Electronic resource]. – Mode of access: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16741939/Selo_2015.pdf
11. Statistical information. Agriculture. Summary indicators [Electronic resource] / / The official website of the State Statistics Committee of Ukraine . – Mode of access: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
12. Agreement on Agriculture (Eng / Rus) WTO Agreement on International Document 15.04.1994 [Electronic resource]. – Mode of access: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/981_005
13. Fayzullin G. G. i Kasimov T.S. Course lectures of agricultural law. State regulation of agriculture [Electronic resource]. – Mode of access: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/981_005

*Сидоренко Дарія Ігорівна, студентка 4 курсу
Інституту економіки та міжнародних відносин
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Стаття надійшла до редакції 30.09.2013