

*Л.Д. ТУЛУШ, кандидат економічних наук, завідувач відділу
О.Д. РАДЧЕНКО, кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник
Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки»*

Стратегічні напрями бюджетного регулювання розвитку агропромислового виробництва в Україні

Бюджетна підтримка є важливою складовою системи фінансового забезпечення розвитку агропромислового виробництва, вагомим важелем впливу на розв'язання проблем, пов'язаних зі суспільною значущістю сільського господарства – забезпечення національної продовольчої безпеки, пом'якшення негативного впливу природних та економічних ризиків, стимулювання діяльності різних організаційних форм господарювання на селі, збереження навколишнього середовища, досягнення гармонійного розвитку сільських територій і підвищення рівня сільської зайнятості.

Нинішня система державної фінансової підтримки розвитку сільського господарства почала формуватися з кінця дев'яностих – початку двохтисячних років¹, причому до 2004 року в ній переважала підтримка за рахунок непрямих механізмів (пільгового оподаткування), а з часом зросла частка підтримки за рахунок надання кредитних субсидій. З 2004 року запроваджено практику здійснення доплат за збереження поголів'я великої рогатої худоби з метою недопущення його скорочення, з 2006 року – тваринницьких дотацій на одиницю виробленої продукції та наявне поголів'я, а в рослинництві – на гектар посівів певних культур. У деякі роки діяли програми субсидування витрат на придбання окремих видів матеріально-технічних ресурсів: добрив, вітчизняної техніки.

Водночас варто відзначити, що програми сільського розвитку традиційно фінансува-

лись на незначному рівні, дієвого інструментарію підтримки в цьому напрямі не розроблялося, а пріоритет при здійсненні бюджетного фінансування їм не надавався.

Дослідники проблем фінансового забезпечення розвитку аграрного сектору економіки вказують на те, що економічне зростання в ньому стало політичним пріоритетом, тоді як заходи щодо розвитку соціальної сфери сільських територій нехтуються². Крім того, зазначається, що з різних причин переважний доступ до бюджетного фінансування має велике експортоорієнтоване виробництво³, а бюджетні ресурси спрямовуються на підтримку великих господарств та агрохолдингів, нехтуються інтереси дрібних товаровиробників⁴.

Питання державного регулювання розвитку аграрного сектору економіки України і його бюджетної підтримки досить широко висвітлені в працях відомих вчених-аграрників: О. Бородіної, М. Дем'яненка, А. Діброви, С. Кваші, І. Кобути, Ю. Лупенка, О. Могильного, Л. Молдаван, О. Скидан, Т. Осташко, О. Попової, Н. Танклевської й ін.

Проте механізм бюджетної підтримки розвитку аграрної галузі знаходиться у стані перманентного реформування, оскільки сучасна правова база державної фінансової

² Яка модель агросектору необхідна Україні? Прокопа І. // «Дзеркало тижня», 2012. – № 18. – 18.05 // [Електронний ресурс] / Прокопа І., Бородіна О. – Режим доступу: http://dt.ua/ECONOMICS/yaka_model_agrosetoru_neobhidna_ukrayini-102318.html.

³ Аграрний сектор: пора принципіально изменить ориентиры развития / [Б. Пасхавер, В. Юрчишин, Е. Бородина и др.] // «Зеркало недели». – 2010. – № 26. – 10 июля [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zn.ua/ECONOMICS/agrarnyy_sektor_pora_printsiipialno_izmenit_orientiry_razvitiya-60696.html.

⁴ Іщенко Г. Грошей більше, але на що спрямують? / Іщенко Г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukurier.gov.ua/uk/articles/groshej-bilshe-ale-na-sho-spryamuyut/>.

¹ Українська модель аграрного розвитку та її соціоекономічна переорієнтація : наук. доп. / [О.М. Бородіна, В.М. Гесць, А.О. Гурторов та ін.]. – К.: Інститут економіки та прогнозування НАН України, 2012. – 56 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ief.org.ua/.../Nauk_dop_Borodina201.

підтримки розвитку аграрного сектора все ще не забезпечує належного стимулювання виконання завдань аграрної політики інструментами бюджетного фінансування, не сприяє формуванню оптимальної системи взаємовідносин між розпорядниками бюджетних коштів та їх одержувачами, що вимагає подальшого поглиблення відповідних досліджень для розв'язання вказаних проблем.

Мета статті – оцінка сучасного стану бюджетної підтримки сільського господарства й окреслення стратегічних напрямів його розвитку в умовах наявних інтеграційних процесів і рецесійних проявів вітчизняної економіки.

Бюджетна підтримка сільськогосподарського виробництва є частиною інституційних засад державної фінансової підтримки аграрного сектора економіки, яка традиційно для України формувалася з урахуванням індустріально-аграрного типу відтворення ВВП. Водночас при визначенні напрямів розвитку системи державної фінансової підтримки слід зважати на наявні тенденції зменшення частки сільського господарства у ВВП: з 24 % (майже ¼) на початку аграрних реформ (1990-1991 рр.), до 10 % у 2005 році та 8 % у 2011-му.

Така тенденція характерна й для інших країн: в економіках розвинутих країн (Німеччина, Італія, Франція) частка сільського

господарства у ВВП становить близько 3%, а в галузевій структурі нових індустріальних і пострадянських країн - коливається в межах 6-10 %. Крім цього, при формуванні пріоритетів бюджетної політики необхідно враховувати й інші фактори, зокрема інтеграційні процеси в Європі та світі, членство України в СОТ, потребу в досягненні продовольчої безпеки тощо.

Останніми роками (2009-2012) сформувався певний інструментарій бюджетної підтримки, який характеризує спрямованість бюджетного фінансування за наступними напрямками: виробничі дотації товаровиробникам (пряма бюджетна підтримка в розрізі рослинництва й тваринництва); субсидії на придбання ресурсів (компенсація частини здійснених інвестицій у рамках цільових програм, зокрема, будівництва ферм і тепличних комплексів тощо); стимулювання технічного переоснащення підприємств агропромислового сектора, зокрема машинобудівною продукцією на основі лізингу; здійснення цінового регулювання аграрного ринку; підтримка окремих форм господарювання на селі – фермерства, кредитної кооперації, дорадництва; фінансування заходів щодо розвитку соціальної сфери; кредитування витрат аграрного сектору тощо.

Структура бюджетної підтримки розвитку агропромислового виробництва в Україні наведена у таблиці 1.

1. Структура бюджетних видатків по Мінагрополітики за 2009-2012 рр.

Напрями бюджетного фінансування	2009	2010	2011	2012
Видатки по Мінагрополітики – усього, млн грн	6365,17	5754,48	10468,74	8631,34
- в т.ч. по апарату Мінагрополітики – усього, млн грн	4429,36	3556,24	6936,37	4960,53
Частка видатків по апарату	69,6	61,8	66,3	57,5
Структура витрат по апарату МАПіП, %				
Виробничі дотації галузям рослинництва і тваринництва	24,30	17,60	43,55	45,15
Витрати на об'єкти державного цінового регулювання	1,35	6,78	6,43	15,42
Підтримка через механізм здешевлення кредитів	6,77	0,0*	7,66	12,52
Фінансування підготовки кадрів для АПК	39,85	54,03	30,47	13,44
Фінансування прикладних наукових розробок, досліджень	0,29	0,39	0,28	3,35
Організація і регулювання діяльності	9,32	13,26	0,17	2,42
Підтримка окремих форм господарювання	0,48	0,06	0,10	0,10
Розвиток соціальної сфери	0,92	0,24	0,11	0,11
Інші напрями	16,72	7,64	11,23	7,49
Усього витрат по апарату	100,00	100,00	100,00	100,00

Частка спецфонду в загальному обсязі фінансування по апарату Мінагрополітики	31,4	42,8	52,3	56,9
Частка видатків по Мінагрополітики у загальних видатках Державного бюджету України	4,80	2,32	1,87	3,05

Джерело: Складено на основі Законів України «Про Державний бюджет» на відповідний рік (планові показники з урахуванням змін) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>].

* Цей напрям із загального та спеціального фонду ДБУ у 2010 році не фінансувався. Згідно з розпорядженням КМУ від 11 лютого 2010 року №365-р "Про виділення коштів Стабілізаційного фонду для здешевлення кредитів та підтримки окремих проєктів в агропромисловому комплексі" у 2010 році передбачалося виділення 1629 млн грн для здешевлення кредитів і підтримки окремих проєктів в агропромисловому комплексі, у тому числі 1326 млн грн на безповоротній основі.

Як видно з даних таблиці 1, за останні чотири роки обсяги бюджетного фінансування по головному розпоряднику – Міністерству аграрної політики та продовольства України (далі – Мінагрополітики) зросли несуттєво: загалом у 1,36 раза, тобто щорічний темп приросту становив у середньому 9-10 % (по апарату Мінагрополітики зростання ще менше – відповідно 1,12 раза загалом і 3 % щорічно).

Частка видатків на апарат Мінагрополітики у 2012 році зменшилася проти 2009-го на 12 в.п. (з 69,6 до 57,5%), що свідчить про зростання частки інших видатків, не пов'язаних зі стимулюванням нарощування сільськогосподарського виробництва.

Структура бюджетного фінансування розвитку сільського господарства не вирізняється стабільністю – такий висновок можна зробити на основі аналізу динаміки частки виробничих дотацій по галузях рослинництва і тваринництва: явний провал спостерігається у 2010 році, тоді як у 2011-2012 роках вони мають у середньому 45 % у структурі видатків по апарату Мінагрополітики. При цьому варто відзначити, що найбільш вагома частка бюджетного фінансування за даним напрямом припадає на закладення молодих садів, виноградників та хмільників (понад 47 % у структурі виробничих дотацій як у 2009, так і в 2012 роках).

Окремо варто відзначити тенденцію до підвищення частки фінансування витрат на об'єкти цінового регулювання – з 1,3% у 2009-му до 15,4% у 2012 році. Також майже вдвічі зросла частка програм здешевлення кредитів – із 6,8% у 2009-му до 12,5% у 2012 році (при тому, що у 2010 році кошти по даному напрямку в межах загального та спеціального фондів бюджету не виділялися).

Значно скоротилася частка бюджетного фінансування за напрямом «Підготовка кадрів для АПК» – із 40 % (за всіма програмами) у 2009 році й 54 % у 2010-му до 13,4 % у 2012 році. З цього можна зробити висновок, що у 2012 році здійснюється реформування в сфері аграрної освіти та науки – продовжується оптимізація кількості аграрних вузів, об'єднання наукових та освітніх установ.

Водночас зросла частка фінансування прикладних наукових розробок і досліджень – із 0,3 % у 2009 році до 3,3% у 2012-му. Проте фінансування за даним напрямом все ще залишається на низькому рівні й не впливає належним чином на інноваційні процеси в галузі.

Незначними та нестабільними за обсягами фінансування є програми підтримки розвитку підприємництва на селі, а саме: видатки на розвиток сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, фермерських господарств, сільськогосподарської дорадчої служби (їхня частка в динаміці має тенденцію до зниження).

Бюджетне фінансування розвитку соціальної сфери за аналізований період характеризується мізерними обсягами і має тенденцію до зниження – з 0,92% у 2009 році до 0,11% у 2012-му.

Частка інших напрямів у структурі видатків – 16,72% 2009 році та 7,49% 2012-му – скорочується, до цієї категорії нами віднесено видатки на загальне керівництво й управління, організацію виставкових заходів, чинні у 2009-2011 роках програми охорони і захисту, раціонального використання лісів, наданих у постійне користування агропромисловим підприємствам, компенсація Пенсійному фонду України у 2009 році тощо.

Таким чином, за аналізований період бюджетне фінансування розвитку АПВ характеризується видовою різноманітністю та незіставністю за роками. Наприклад, багато програм, які діяли у 2009 році, в 2012-му були укрупнені. Це стосується підтримки аграрної освіти, наукових розробок, заходів щодо підтримки стану природних ресурсів (водного, земельного, лісового фондів), програм селекції, заходів по боротьбі з хворобами рослин та тварин тощо.

Оцінка практики бюджетної підтримки розвитку АПВ у 2012 році показує поступовий перехід від надання виробничих дотацій до запровадження системи стимулювання розширеного виробництва, оскільки серед заходів прямої державної підтримки виділяються наступні напрями: фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі (обсяг фінансування – понад 1,0 млрд грн); державна підтримка розвитку хмелярства, закладення молодих садів, виноградників, ягідників і догляд за ними (понад 1,0 млрд грн); державна підтримка галузі тваринництва – (понад 0,7 млрд грн).

Одночасно посилюється значення заходів щодо розвитку інфраструктури аграрного ринку. Зокрема, спостерігається суттєвий ріст видатків за програмами підтримки створення оптових ринків сільськогосподарської продукції, збільшення фінансування витрат Аграрного фонду, пов'язаних із комплексом заходів зі зберігання, перевезення, переробки й експортом об'єктів державного цінового регулювання державного інтервенційного фонду, що також у кінцевому підсумку спрямоване на стимулювання виробництва шляхом поліпшення умов збуту продукції.

Варто відзначити, що у країнах ЄС бюджетна підтримка розвитку сільського господарства прямо не пов'язується з ефективністю вирощування продукції. Так, в ЄС фермери одержують погектарні прямі платежі, не ув'язані з ефективністю виробництва (така підтримка коливається від 500-600 дол. у країнах ЄС до 200-300 дол. у США та Канаді), і лише деякі країни застосовують практику виплат, пов'язану із результативністю сільськогосподарської діяльності.

Загальна тенденція зводиться до підтримки програм сільського розвитку: охорони

навколишнього середовища, утримання лісонасаджень, субсидування фермерів, що здійснюють діяльність у найменш сприятливих для виробництва регіонах, стимулювання інвестиційних процесів та диверсифікації сільськогосподарського виробництва тощо.

Серед заходів бюджетної підтримки розвитку сільськогосподарського виробництва в Україні останніми роками переважають виробничі дотації на вирощування продукції тваринництва й рослинництва. Підтримка галузі тваринництва здійснюється за кількома бюджетними програмами, а саме: підтримка збереження поголів'я, дотування за рахунок застосування спецрежимів ПДВ, підтримка формування та відтворення матеріально-технічної бази галузі, але заплановані обсяги фінансування не досягаються.

Бюджетне фінансування галузі рослинництва характеризується виплатами на гектар з метою підтримки товаровиробників при здійсненні тих видів діяльності, що вимагають значного обсягу інвестицій і мають тривалий період окупності капіталу (закладка садів, виноградників, хмільників, вирощування нерентабельних, але соціально важливих культур тощо), підтримки вітчизняної селекції, заходів по боротьбі зі шкідниками та хворобами рослин. Крім того, на проведення весняно-польових робіт, під час збору врожаю та реалізації продукції запроваджуються разові заходи підтримки (компенсація витрат на пересів, відшкодування втрат урожаю тощо). Проте практика показує, що фінансування зазначених програм бажає кращого, зокрема повною мірою фінансуються лише програми селекції й заходи по боротьбі зі шкідниками і хворобами рослин, а за іншими програмами у 2011 році рівень фінансування не перевищив 55-60%.

Хоч на заходи підтримки виробництва спрямовується найбільше коштів, проте бюджетні програми не пов'язуються з реальними показниками розвитку аграрного виробництва, про що свідчать постійні зміни у виборі об'єктів фінансування та численних редакціях Порядків розподілу коштів на розвиток окремих галузей і видів продукції. Посилюється тенденція до об'єднання напрямів (програм) підтримки, що зменшує їхню транспарентність та ускладнює конт-

роль за ефективністю функціонування. Це, зокрема, проявляється в тому, що у бюджеті на 2012 рік закладена стаття «Фінансова підтримка заходів в АПК», яка передбачає використання бюджетних коштів за програмами, які можна віднести як до «жовтого» так і до «зеленого» кошиків. На ці заходи кошти передбачено загальною сумою, конкретного розподілу в розрізі окремих бюджетних програм не передбачено, що уможли-

лює маніпулювання коштами бюджету й окремими напрямками підтримки.

Аналіз стану розвитку сільського господарства за результативними показниками діяльності та рівня бюджетного фінансування (табл. 2) показує, що останніми роками заходи підтримки не мають комплексного характеру і суттєво не впливають на ефективність виробництва та формування сприятливих умов для сталого розвитку аграрної галузі економіки.

2. Результати діяльності сільськогосподарських підприємств і рівень їх державної фінансової підтримки у 2008-2011рр.

Показник	2008	2009	2010	2011
Кількість с.-г. підприємств, од.	9284	9249	9180	9538
з них частка прибуткових, %	64,0	63,3	69,3	78,7
Дохід (виручка) від реалізації, млн грн	52615,8	65851,6	81165,2	96885,0
Прибуток від реалізації, млн грн	6304,0	8093,0	14177,6	20239,7
Рентабельність діяльності - загальна, %	13,1	14,4	21,1	26,4
- у т.ч.: рослинництва, %	19,5	16,9	26,7	32,3
тваринництва, %	0,4	5,5	7,8	13,0
Обсяги державної фінансової підтримки, млн грн	5749,3	3278,1	4608,1	4039,8
у т.ч. за рахунок: бюджетних дотацій, млн грн	3343,8	738,5	1316,0	684,0
ПДВ, млн грн	2405,5	2539,6	3292,1	3355,8
Частка сільського господарства у загальній валовій доданій вартості, %	7,90	8,25	8,17	8,26
Відношення обсягу державної фінансової підтримки до виручки від реалізації, %	10,9	5,0	5,7	4,2

Джерело: Узагальнено за даними Державної служби статистики України.

З даних таблиці 2 видно, що загалом розвиток сільського господарства характеризується позитивною динамікою, тоді як бюджетне фінансування не відзначається стабільністю. Зокрема, фінансові результати господарювання сільськогосподарських підприємств показують, що частка прибуткових протягом досліджуваного періоду стабільно збільшувалась із 65 до 70%. Причому найвищий рівень рентабельності, а відповідно й дохідності, сільськогосподарські підприємства одержують у роки, які характеризуються не найбільшими обсягами державної фінансової підтримки.

Відношення державної фінансової підтримки сільськогосподарських підприємств до виручки від реалізації останніми роками становить близько 5%, тоді як у країнах із розвинутою ринковою економікою цей показник сягає позначки 20-25%. На основі цього можна констатувати, що завдання підтримки рівня дохідності сільськогосподарських товаровиробників бюджетні програми повною мірою не виконують.

Частка аграрної галузі у фактичних видатках державного бюджету постійно знижується і останніми роками становить близько 2-3%, причому більша половина загального обсягу видатків здійснюється зі спеціального фонду, що спричиняє певну ризиковість виконання запланованих показників фінансування. Натомість, у пострадянських країнах зазначений показник знаходиться на вищому рівні (зокрема, в Білорусі він сягає 9 %).

Зниження частки аграрної галузі у видатках бюджету не впливає на обсяги валової доданої вартості галузі, яка у загальній її структурі за видами діяльності сягала 7,90 % у 2008 році та 8,26% у 2011-му, що більше як утричі вище частки видатків на галузь у загальному обсязі бюджетних видатків.

Фактично обсяги державної фінансової підтримки за аналізований період (з 2008 по 2011 р.) зменшилися майже на 30%, причому найсуттєвіше скоротилося фінансування шляхом надання бюджетних дотацій – у 2011 році вони становили всього чверть від рівня 2008 року, а фінансування за рахунок

спецрежиму адміністрування ПДВ за цей же період зросло майже в 1,5 раза.

Отже, практика надання державної фінансової підтримки виробничим галузям характеризується тим, що бюджетні кошти відчутно не впливають на поліпшення стану їх функціонування.

Загалом стан фінансового забезпечення аграрної сфери в Україні не відзначається комплексністю й системністю, не забезпечує належного доступу товаровиробників до ринку бюджетних фінансових ресурсів, стримує формування сприятливого інституційного середовища та вирівнювання умов господарювання, має низку недоліків, що не дають змоги задовольнити навіть мінімальні фінансові потреби суб'єктів господарювання. Чинні механізми використання бюджетних коштів, як правило, не дозволяють виробникам одержати підтримку в оперативному порядку, розмір підтримки не виправдовує затрачених зусиль.

Механізму розподілу бюджетних коштів на розвиток агропромислового виробництва притаманні наступні недоліки:

- відсутність чіткої, прозорої та логічної системи надання підтримки й прогнозів результатів функціонування конкретних бюджетних програм;

- розпорошеність бюджетних коштів у межах заходів підтримки і серед великої кількості одержувачів;

- ризиковість значної частини бюджетних програм через фінансування їх зі спецфонду;

- відсутність критеріїв оптимального розподілу бюджетних коштів за пріоритетами, регіонами та в розрізі окремих категорій одержувачів;

- відсутність послідовності при реалізації окремих заходів бюджетних програм за їх змістом, черговістю й термінами виконання;

- несвоєчасність фінансування заходів через нерівномірне надходження коштів без ув'язки із сезонністю аграрного виробництва;

- певна захищеність вимог, що висуваються до виконавців бюджетних програм, у частині необхідності подання значної кількості документів для одержання бюджетної підтримки та участі у конкурсах.

Ці недоліки насамкінець призводять до розпорошення та неефективного викорис-

тання бюджетних коштів; недоступності бюджетної підтримки для окремих категорій товаровиробників. Наявний механізм розподілу бюджетних коштів для агропромислового виробництва унеможливує вирішення поставлених завдань й одержання відповідних результатів, на які спрямовуються заходи державної підтримки.

Отже, здійснення державної підтримки розвитку сільського господарства в Україні характеризується як позитивними, так і негативними тенденціями. До позитивних слід віднести значне скорочення програм підтримки з метою зменшення розпорошення бюджетних коштів, поступове зростання частки заходів «зеленого» кошика в загальній структурі підтримки.

Негативні тенденції проявляються у нестабільному, несистемному та несвоєчасному виділенні бюджетних коштів, майже половина з яких надається в четвертому кварталі, тобто тоді, коли важко освоїти кошти належним чином; постійній зміні пріоритетів і різновекторності сучасної політики бюджетного фінансування сільського господарства, що не сприяє ефективності здійснюваних заходів в умовах обмеженості державних фінансових ресурсів; недостатній підтримці виробництва малими формами господарювання, розвиток яких зменшує соціальну напруженість у сільській місцевості тощо.

Враховуючи такий стан, важливими проблемами бюджетного фінансування є визначення стратегічних напрямів бюджетної підтримки розвитку агропромислового виробництва в Україні, щоб державна підтримка надавалася з найбільшою віддачею та ефективністю, відповідала цілям державного регулювання галузі.

Виходячи з цього, бюджетна підтримка розвитку агропромислового виробництва має забезпечувати:

- відповідність основній доктрині загальної стратегії розвитку аграрної галузі за пріоритетністю напрямів;

- формування оптимального механізму й інструментарію бюджетної підтримки розвитку агропромислового виробництва в Україні;

дотримання за основними напрямками бюджетної підтримки зобов'язань України перед СОТ.

Напрями бюджетної підтримки мають відповідати нормам Закону України від 18 жовтня 2005 року № 2982-IV «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року», якими передбачено досягнення множини цілей: гарантування продовольчої безпеки; формування конкурентоспроможного на внутрішньому та зовнішньому ринках аграрного сектору; комплексного розвитку сільських територій і розв'язання соціальних проблем на селі.

Пріоритетні напрями бюджетного регулювання розвитку агропромислового виробництва мають узгоджуватись із завданнями державної політики, визначеними Законом України від 24 червня 2004 року № 1877-IV «Про державну підтримку сільського господарства України» у бюджетній, кредитній, ціновій, страховій, регуляторній та інших сферах державного управління щодо стимулювання виробництва безпечної сільськогосподарської продукції й розвитку аграрного ринку, а також досягнення продовольчої безпеки.

Формування стратегії бюджетної підтримки в частині оптимального механізму та інструментарію фінансування передбачає визначення пріоритетності програм, запровадження нормативів бюджетної підтримки, забезпечення обсягів фінансування державних цільових програм відповідно до результатів моніторингу рейтингу регіонів, виробництва певних видів стратегічної продукції; стану економіки галузі, окупності капіталу й рентабельності сільськогосподарської діяльності, стану довкілля та інфраструктури сільських територій.

Механізм стратегії має реалізовуватися через формування прозорої системи критеріїв розподілу бюджетних коштів і забезпечення їх концентрації на ключових напрямках розвитку агропромислового виробництва й сільських територій; запровадження порядку бюджетного фінансування на умовах участі та відповідальності товаровиробників і сільських громад у фінансованих з бюджету програмах.

Необхідно забезпечити однаковий доступ товаровиробників до державних коштів та

посилення системи контролю й фінансової відповідальності за ефективним використанням коштів як низового, так і вищого рівнів розпорядників. При цьому має забезпечуватися досягнення поточних та стратегічних цілей державного регулювання агропромислового виробництва, проведення постійного моніторингу виконання бюджетних програм і визначення їх ефективності за кількома зіставними методиками.

Дотримання вимог СОТ передбачає виокремлення сільського господарства як особливої сфери державного регулювання й координації, посилення конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції та галузі сільського господарства в цілому; створення сприятливого середовища для іноземних інвестицій; поліпшення доступу на зовнішні ринки сільськогосподарських і продовольчих товарів, поліпшення якості товарів та послуг, здешевлення вітчизняних й імпортованих товарів і послуг тощо.

При цьому бюджетна підтримка розвитку агропромислового виробництва, з урахуванням уже усталених програм, закладених у держбюджеті на 2012 рік, формується за наступними заходами, розмежованими за джерелами загального та спеціального фондів (табл. 3).

Як видно з таблиці 3, заходи бюджетної підтримки передбачають формування ефективних механізмів фінансування розвитку сільського господарства, фінансового регулювання взаємовідносин товаровиробників із бюджетною системою з метою створення сприятливих умов для різних категорій суб'єктів господарювання, забезпечення конкурентоспроможності продукції на внутрішньому й зовнішніх ринках, досягнення фінансової стабільності галузі, рівномірного розвитку всіх форм господарювання на селі, досягнення продовольчої безпеки держави і підвищення соціальних стандартів життя в сільській місцевості, подолання бідності та безробіття на селі.

Заходи бюджетної підтримки пов'язані з вибором форм бюджетного фінансування, тому питання їх удосконалення також набуває важливого значення. Більшість сучасних форм підтримки, що застосовуються в Україні, належать до заходів “жовтого” кошика СОТ і підлягають обмеженню. У вимогах

СОТ щодо країн-учасниць зазначено, що стосовно заходів «жовтого» кошика держава повинна взяти зобов'язання зі скорочення бюджетного фінансування.

Відповідно до результатів переговорного процесу, Україна не має зобов'язань перед СОТ по скороченню внутрішньої підтримки

в межах «жовтих» програм. Обмеження стосуються загального обсягу СВП у розмірі 3,043 млн грн. Додатково Україна може виділяти на фінансування цих програм до 5% від річної вартості валової продукції сільського господарства.

3. Заходи бюджетної підтримки розвитку агропромислового виробництва

Заходи по загальному фонду	Заходи по спеціальному фонду
1. Фінансування капітальних вкладень, інвестицій у рамках цільових програм. У тому числі: надання безвідсоткових кредитів на формування МТБ, насамперед будівництво тваринницьких комплексів, теплиць; заходи по відтворенню ґрунтів, захисту лісів; селекція у рослинництві та тваринництві	1. Бюджетна підтримка товаровиробників у вигляді субсидій, дотацій і компенсацій. У тому числі: підтримка розвитку хмелярства, закладення молодих садів, виноградників; підтримка галузі тваринництва - виплата за приріст корів; телят; утримання поголів'я в ОСГ; підтримка галузі тваринництва (здешевлення кредитів для придбання обладнання для ферм, їх будівництва та реконструкції)
2. Підтримка короткострокового кредитування сезонних витрат аграрного сектора шляхом виплати кредитних субсидій	2. Підтримка технічного забезпечення господарств агропромислового сектора, зокрема машинобудівною продукцією на основі лізингу. У тому числі: придбання вітчизняної техніки й обладнання для агропромислового комплексу на умовах фінансового лізингу
3. Створення Державного земельного банку	
4. Підтримка окремих форм господарювання на селі	
5. Підтримка створення оптових ринків, забезпечення діяльності Аграрного фонду	
6. Програми фінансування освіти та науки	

В Україні валова продукція сільського господарства у 2011 році становила 234 млрд грн, тобто заходи «жовтого» кошика можуть бути профінансовані в межах 11,7 млрд грн, тоді як усі видатки по Мінагрополітики у 2012 році заплановано на рівні лише 8,6 млрд грн. Отже, навіть у нинішній структурі бюджету витрати цього напрямку можна збільшити на 1/4.

Як показує досвід країн Центральної та Східної Європи, «рівень підтримки сільського господарства визначається не стільки їх зобов'язаннями по скороченню сукупного виміру підтримки (СВП), скільки можливостями бюджету»¹. Більш тривалим прогнозом передбачається, що у загальній величині бюджетного фінансування на кінець 2020 року необхідно до 2/3 загального обсягу закласти програми «зеленого» кошика, не пов'язані з конкретним видом підтримки продукції.

Бюджетна підтримка агропромислового виробництва на перспективу має реалізува-

тися шляхом урахування таких напрямів (табл. 4).

При вдосконаленні законодавчо-нормативного регулювання бюджетної політики насамперед необхідно врахувати двосторонні зобов'язання – як держави, так і суб'єктів, які одержують бюджетну підтримку. Зобов'язаннями держави є розподіл бюджетних ресурсів підтримки відповідно до основних стратегічних завдань галузі за критеріями формування ринкової інфраструктури, стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції, забезпечення розвитку сільських територій. Суб'єкти господарювання одержані бюджетні кошти мають використовувати за прямим призначенням, забезпечуючи при цьому сталий розвиток виробництва, оптимальне поєднання ресурсів, впровадження нових технологій, ведення органічного землеробства, поліпшення якості та безпеки сільськогосподарської продукції, розширення видів сільськогосподарської діяльності, диверсифікацію виробництва й підтримку соціальної інфраструктури.

¹ Осташко Т. Наслідки участі у СОТ для країн з перехідною економікою та висновки для України / Т. Осташко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [//icp.org.ua/files/10_nasl.doc](http://icp.org.ua/files/10_nasl.doc).

4. Характеристика стратегічних напрямів бюджетного регулювання розвитку агропромислового виробництва

Напрями бюджетної підтримки	Мета і шляхи реалізації заходів
Формування відповідної законодавчо-нормативної бази	Посилення стимулюючої ролі бюджетної підтримки з метою забезпечення нарощування обсягів виробництва конкурентоспроможної сільськогосподарської продукції та її просування на внутрішньому й зовнішніх ринках, передбачення двосторонніх зобов'язань розпорядників і одержувачів бюджетних коштів; нормативне закріплення планування бюджетних програм на поточний та перспективний періоди, недопущення частотої зміни їх складу, різкого коливання у структурі видатків, гарантування їх узгодженості зі стратегічними завданнями розвитку сільського господарства
Гарантування диференційованого розподілу бюджетних коштів	Стимулювання виробництва стратегічних видів продукції, формування рівних умов ринкового середовища для всіх учасників аграрного виробництва, забезпечення соціальної спрямованості бюджетних програм, зокрема в частині розвитку сільських територій, оптимізація складу та структури бюджетних програм з дотриманням пропорційності фінансування заходів за їх пріоритетністю, черговістю, термінами виконання й обсягами фінансування залежно від сезонності виробництва, стану регіону, який фінансується, доступності ресурсів для всіх категорій сільгосптоваровиробників
Дійовий контроль ефективності бюджетної підтримки	Удосконалення програмно-цільового методу бюджетного фінансування для посилення ефективності та результативності використання бюджетних коштів, розробка системи критеріїв, індикаторів та методик визначення ефективності для кожного напрямку бюджетної підтримки. Проведення моніторингу ефективності бюджетних програм за рядом ключових характеристик щодо розвитку форм господарювання, нарощування обсягів виробництва, формування вертикальної та горизонтальної інтеграції, насичення внутрішнього ринку і збільшення експорту, підтримки прибутковості й рентабельності за категоріями товаровиробників, виплат на гектар угідь, поголів'я тощо

Загалом законодавче стимулювання розвитку сільськогосподарського виробництва має здійснюватися на засадах:

збалансування загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів на основі визначення науково обґрунтованих пріоритетних напрямів виробництва;

ефективного використання економічного, наукового, трудового потенціалів, природних та інших ресурсів, а також врахування регіональних особливостей для досягнення на цій основі оптимальної спеціалізації регіонів у виробництві сільськогосподарської продукції;

адресності надання й контролю за ефективністю використання коштів державної фінансової підтримки суб'єктами господарювання, що здійснюють виробництво сільськогосподарської продукції.

Диференційований розподіл коштів стосується механізму бюджетного фінансування розвитку аграрної сфери. Він має формуватися з урахуванням визначених завдань розвитку галузі та альтернативних варіантів їх досягнення; наявних програм соціально-економічного розвитку регіонів, складанням базового і стратегічного прогнозів бюджету розвитку галузі, визначенням мінімальних меж обсягів фінансування на поточні програми й можливостей їх трансформації в

стратегічні, необхідності формування страхових резервів тощо.

Важливим напрямом бюджетної підтримки є створення належної ринкової інфраструктури в галузі. Це передбачає формування оптимальних балансів основних видів продукції, що визначають продовольчу безпеку країни, узгодження обсягів виробництва та можливостей промислової переробки сільськогосподарської продукції, стимулювання розвитку інтегрованих формувань із залученням у галузь банківського і промислового капіталу, коштів інституціональних інвесторів; сприяння створенню й функціонуванню виробничих і обслуговуючих сільськогосподарських кооперативів, суб'єктів малого підприємництва та інших форм самозайнятості населення на селі.

Застосування дійових методів контролю необхідне тому, що нині відсутній єдиний методологічний підхід до оцінки ефективності державної підтримки сільського господарства. Стратегія бюджетного фінансування вимагає удосконалення програмно-цільового підходу до формування бюджету при розв'язанні проблем розвитку галузі, розробки методик аналізу ефективності та моніторингу за визначеними показниками.

Отже, результати оцінки сучасного стану механізму бюджетної підтримки АПВ показують різновекторну спрямованість бюдже-

тного фінансування за виробничими й соціальними напрямками. Відбувається поступовий перехід від надання виробничих дотацій до запровадження системи стимулювання розширеного виробництва, розвитку інфраструктури аграрного ринку – відповідно до взятих Україною зобов’язань перед СОТ.

Фінансування АПВ здійснюється непропорційно його внеску в економіку – частка валової доданої вартості галузі більше як утричі вище частки видатків на галузь у загальному обсязі бюджетних видатків. Обсяги державної фінансової підтримки за останні чотири роки зменшилися майже на 30%, причому найсуттєвіше – в частині надання бюджетних дотацій (чверть від рівня 2008 р). Разом із тим підтримка за рахунок спецрежиму ПДВ зросла майже в 1,5 раза.

Бюджетна підтримка виробничих галузей відчутно не впливає на поліпшення їхнього

стану, тому необхідна розробка стратегічних напрямів бюджетної підтримки, які б відповідали основній доктрині стратегії розвитку аграрної галузі, формували оптимальні механізми та інструментарій регулювання, враховували б специфіку функціонування аграрного сектора і не суперечили б зобов’язанням України перед міжнародними організаціями.

Реалізація окресленої стратегії у сфері бюджетного фінансування має здійснюватися через формування відповідної законодавчо-нормативної бази, запровадження диференційованого розподілу бюджетних коштів, застосування дійових методик контролю ефективності бюджетної підтримки. Це дасть змогу сформувати раціональнішу структуру сільськогосподарського виробництва та забезпечить сталий розвиток сільських територій.

Проаналізовано стан бюджетного фінансування розвитку агропромислового виробництва. Обґрунтовано стратегію бюджетної підтримки розвитку в умовах наявних інтеграційних процесів і рецесійних проявів вітчизняної економіки за різними напрямками фінансування.

Проанализировано состояние бюджетного финансирования развития агропромышленного производства. Обосновано стратегию бюджетной поддержки развития в условиях имеющихся интеграционных процессов и рецессионных проявлений отечественной экономики по разным направлениям финансирования.

An article analyses state of the budgetary financing of development of agroindustrial production. Strategy of budgetary support of development is substantiated within the framework of present integration processes and recession manifestations of home economy in different fields of financing.

*

**О.О. КЛОКАР, кандидат економічних наук, доцент
Білоцерківський національний аграрний університет**

Формування інвестиційних ресурсів агропромислового виробництва

Ефективний розвиток ресурсного потенціалу агросфери, виробництво конкурентоспроможної сільськогосподарської продукції та підвищення рентабельності підприємств цієї галузі залежить, передусім, від якості формування інвестиційних ресурсів агропромислового виробництва. Так, в Україні на загальнодержавному рівні були прийняті заходи щодо створення стабільного інвестиційного клімату для розвитку агропромислового виробництва, а саме: сформовано потужні лізингові та фінансово-

кредитні структури (НАК "Украгролізинг", ТОВ "Украгромашінвест" тощо); затверджена Державна цільова програми розвитку українського села на період до 2015 року й ін.¹

¹ Питання лізингової компанії "Украгромашінвест": за станом на 27 черв. 2000 р. / Кабінет Міністрів України. – Офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во, 2006. – С. 45; Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року: за станом на 19 верес. 2007 р. / Кабінет Міністрів України. – Офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во, 2007. – С. 22; Про збільшення статутного фонду НАК "Украгролізинг": за станом на 11 жовт. 2006 р. / Кабінет Міністрів України. – Офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во, 2006. – С. 24.