

*О.І. СТАРОДУБ, аспірант**
Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки»

Удосконалення системи бюджетного фінансування аграрного сектору економіки України

Постановка проблеми. Одним із найважливіших інструментів державної підтримки розвитку аграрного сектору є бюджетне фінансування, система якого потребує вдосконалення та належного наукового забезпечення.

Існує низка об'єктивних факторів, якими зумовлена необхідність бюджетного фінансування аграрного сектору, основними з яких є: різноманітні природно-кліматичні умови, що зумовлюють необхідність створення й розвитку системи захисту сільськогосподарських товаровиробників, страхування їхньої діяльності; непостійність цін і доходів в агропромисловому виробництві, які залежать від природних факторів та кон'юнктури ринку; низька привабливість інвестування сільського господарства тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми бюджетного фінансування аграрного сектору України знайшли своє відображення у дослідженнях вітчизняних учених Ю.О. Лупенка [7,9], Л.Д. Тулуша [1,8], О.Д. Радченко [6], М.Я. Дем'яненка [3], І.В. Комарової [2], Ф.А. Ярошенка. У своїх працях вони досліджують обсяги та структуру державної підтримки вітчизняного аграрного сектору, її відповідність правилам і наслідки приєднання до СОТ. Разом із тим зростання ролі аграрного сектору в економічному житті країни зумовлює необхідність проведення подальших досліджень з метою виявлення існуючих проблем та пошуку можливостей оптимізації бюджетного

фінансування розвитку галузі. Ставиться завдання адаптації в Україні й зарубіжного досвіду, зокрема наукових розробок іноземних учених, серед яких: Б. Аллан, Ш. Бланкарт, Зві Боді, А. Вагнер, А. Пігу та інші. Ними досліджено пріоритети, напрями САП ЄС, а в умовах обраного напрямку євроінтеграції України цей досвід є важливим.

Мета статті – систематизація теоретичних підходів до формування сучасної системи бюджетного фінансування аграрного сектору економіки України й розробка напрямків її вдосконалення.

Виклад основних результатів дослідження. Бюджетне фінансування як державна підтримка аграрного сектору – важливий напрям економічної політики. Його основи визначені в Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України», у «Державній цільовій програмі розвитку українського села на період до 2015 року», а також у «Стратегії розвитку аграрного сектору економіки України на період до 2020 року» [4].

Розгляд бюджетного фінансування неможливо здійснити без ув'язки його у систему, оскільки ефективність розвитку аграрного сектору передбачає системне функціонування. Система – єдність, що складається із взаємозалежних частин, кожна з яких привносить щось конкретне в унікальні характеристики цілого.

У сучасній науковій літературі існує багато тлумачень категорії «бюджетне фінансування». Цей термін різними авторами трактується неоднозначно, а тому є доцільним розглянути існуючі погляди (табл.1).

* Науковий керівник – Ю.О. Лупенко, доктор економічних наук, професор, академік НААН.
© О.І. Стародуб, 2015

1. Сутність поняття «бюджетне фінансування» у трактуванні різних джерел

Джерело	Визначення
Бюджетний кодекс України [5]	Бюджетне асигнування (фінансування) - повноваження розпорядника бюджетних коштів, надане відповідно до бюджетного призначення, на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів, яке має кількісні, часові й цільові обмеження
Н.М.Давиденко, О.Є. Данилевська -Жугунісова	Бюджетне фінансування аграрного сектору – це безкоштовне виділення сільськогосподарським підприємствам, організаціям і установам, що обслуговують сільське господарство, асигнувань на їх утримання й розширене відтворення
Економічний сільськогосподарський словник	Бюджетне фінансування – надання в безповоротному порядку коштів із державного бюджету підприємствам, організаціям і установам для повного або часткового покриття витрат, передбачених планом. Бюджетне фінансування сільського господарства включає як фінансування госпрозрахункових підприємств та організацій, так і кошторисне фінансування бюджетних організацій та установ
Словник-довідник економіста за ред. В.П.Коровкіна, І.О.Ламікіна, О.Г.Зельднера	Бюджетне фінансування – це планове безповоротне використання бюджетних коштів на розвиток господарської діяльності підприємств, організацій, об'єднань
П.А.Лайко	Бюджетне фінансування – це безоплатно надані фінансові ресурси з бюджету держави на виконання державних замовлень, державних програм, утримання державних установ та організацій

Джерело: Узагальнено автором.

Більшість дослідників робить наголос на окремих сторонах системи: безповоротному й безоплатному характері коштів, що надаються при бюджетному фінансуванні. Але це, на нашу думку, не є сутнісною характеристикою даної категорії, оскільки бюджетні асигнування можуть здійснюватися як на безповоротній основі, безпроцентній поворотній основі, так і на платній поворотній основі, залежно від напряму державної фінансової підтримки розвитку аграрного сектору. Також бюджетне фінансування розвитку галузі переважно відбувається за рахунком не тільки місцевого бюджету, а й державного, регіональних бюджетів. Таким чином, бюджетне фінансування аграрного сектору – це система формування та надання коштів через профільні міністерства держав-

ним і місцевим органам управління для фінансування сільськогосподарських товаровиробників та на інші цілі згідно з вимогами бюджетного законодавства й відповідно до програм розвитку галузі.

Бюджетні асигнування з державного бюджету, що спрямовуються на розвиток агропромислового сектору, використовуються на: фінансову підтримку заходів в агропромисловому комплексі; аграрну освіту, проведення наукових досліджень; підтримку ринків; загальне керівництво та управління у сфері агропромислового комплексу; екологічні й соціальні заходи.

Видатки державного бюджету на галузь у період із 2012 до 2015 року наведені у таблиці 2.

2. Динаміка видатків Держбюджету України на аграрний сектор, млн грн

Показник	Рік				2015 до 2012, %, ±
	2012	2013	2014	2015	
Видатки Держбюджету	391810,10	419843,83	441587,12	566869,71	144,68
у т.ч. МАПіП	8631,34	8721,18	6349,10	2219,56	26,72
Частка МАПіП у видатках Держбюджету, %	2,20	2,08	1,44	0,39	-1,81 п.п.

Джерело: Дані Державного бюджету України за відповідні роки [4].

Як бачимо, на Міністерство аграрної політики та продовольства України (Мінагрополітики) за аналізований період припадає від 2,2 до 0,4% видатків державного бюджету, які з року в рік мають спадну тенденцію.

Таким чином, розгляд системи бюджетного фінансування можна подати схематично, врахувавши усі переглянуті аспекти (рис.).

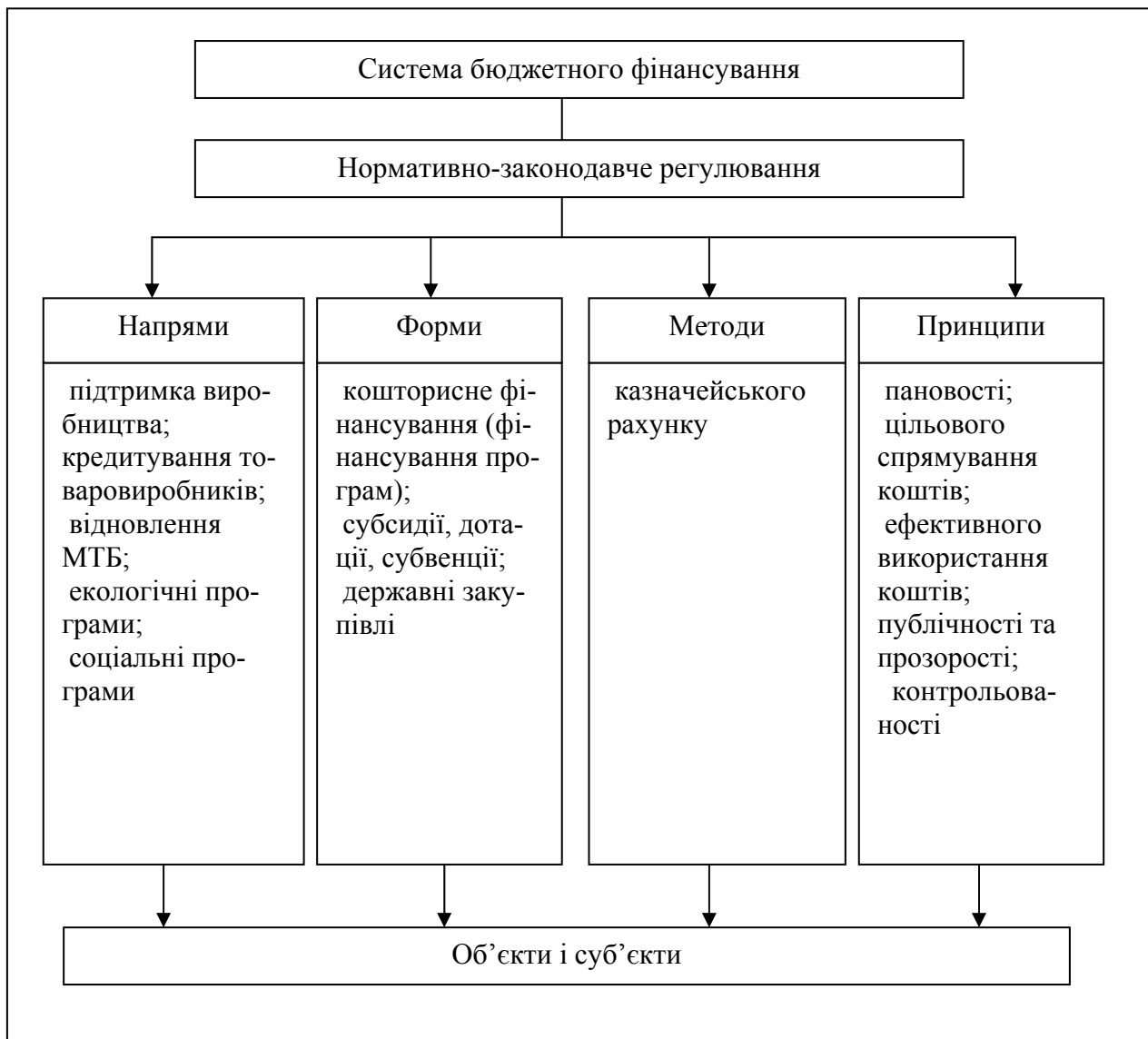


Схема бюджетного фінансування аграрного сектору

Джерело: Складено на підставі [3; 6].

Система бюджетного фінансування включає в себе напрями, форми, методи та принципи надання бюджетних коштів. Вони, в свою чергу, передбачають наявність об'єктів і суб'єктів – розпорядників й одержувачів бюджетних коштів, а також законодавчу базу, що стосується бюджетного фінансування аграрного сектору.

Напрямами бюджетного фінансування є: підтримка виробництва; кредитування товаровиробників; відновлення МТБ; екологічні та соціальні програми.

Методи – це способи здійснення бюджетного фінансування. Нині в Україні застосовується єдиний метод казначейського рахунка. Він використовується для фінансування заходів із Державного бюджету України і

полягає у перерахуванні коштів із казначейського рахунку Державної казначейської служби України на рахунки розпорядників бюджетних коштів, відкриті в органах Державної казначейської служби.

Під формами бюджетного фінансування розуміють способи надання бюджетних коштів. Підприємства та організації можуть одержувати кошти у формі:

- кошторисного фінансування (фінансування програм);
- субсидій, дотацій, субвенцій;
- державних закупівель;
- бюджетних кредитів.

Кошторисне фінансування – це виділення державою бюджетних коштів відповідно до затверджених програм.

Субсидії, дотації, субвенції – це невід- платні й безповоротні платежі з бюджету юридичним і фізичним особам, які не при- значені для придбання товарів чи послуг, надання кредиту або на виплату непогаше- ного боргу.

Державні закупівлі – придбання замовни- ком товарів, робіт і послуг за державні кошти у порядку, встановленому Законом України «Про здійснення державних закупівель» [4].

Щоб мати ознаки системності, сучасне бюджетне фінансування аграрного сектору економіки України має ґрунтуватися на та- ких основних принципах: плановості; ці- льового спрямування коштів; ефективного використання коштів; публічності та прозо- рості; контрольованості.

Принцип плановості означає, що витрати з державного бюджету визначаються Зако- ном «Про Державний бюджет України» на кожний рік.

Принцип цільового спрямування коштів полягає у тому, що кошти плануються, від- пускаються й використовуються на суворо визначені цілі та заходи відповідно до за- твердженого Закону України «Про Держав- ний бюджет України» на відповідний рік.

Принцип ефективного використання ко- штів має на меті одержання суспільно необ- хідного результату за мінімальних витрат фінансових ресурсів.

Принцип публічності та прозорості поля- гає у публічності інформації щодо операцій із надання й витрачання бюджетних асигну- вень, а саме, у встановленні органами дер- жавного управління умов, що забезпечують відкритість державно-управлінської діяль- ності.

Принцип контрольованості полягає у мо- жливості під час перевірки викрити недолі- ки та помилки у фінансовій діяльності, вжи- ти заходів щодо їх усунення, а також надає зустрічну інформацію для перспективного й поточного планування державних витрат під час визначення цільового спрямування ко- штів, а також їхнього обсягу.

Не всі ці принципи бюджетного фінансу- вання дотримуються однаковою мірою, що і породжує низку проблем у функціонуванні всієї системи.

На нинішній час існують такі проблеми у системі бюджетного фінансування, що стримують розвиток аграрного сектору: від- сутність системності у законодавчому за- безпеченні державного регулювання аграр- ного сектору, недосконалість та складність запроваджуваних механізмів підтримки, су- перечливість законодавства, відсутність діє- вого контролю за виконанням законів; не- прозорість бюджетного фінансування; існу- вання тенденції до нестабільності, несвоеча- сності й неритмічності фінансування заходів програм; витрачені з бюджету на сільське господарство кошти не завжди досягають задекларованих цілей, а іноді навіть призво- дять до вилучення коштів з аграрного секто- ру; більшість видатків тільки підтримують сучасний стан; порядки використання ко- штів, передбачених у бюджеті на фінансуван- ня програм підтримки сільського господарс- тва, ухвалюються вже після затвердження бюджету; система бюджетного фінансуван- ня аграрного сектору не пов'язується з його кінцевими результатами; неефективне вико- ристання бюджетних коштів.

Таким чином, нині маємо сформовану си- стему бюджетного фінансування аграрного сектору, але через ряд недоліків вона потре- бує подальшого удосконалення, на що звер- тають увагу численні вітчизняні та іноземні інвестори, які бачать в аграрному секторі України величезний потенціал.

В Україні бюджетні повноваження орга- нів виконавчої влади щодо витрачання бю- джетних коштів традиційно обмежуються бюджетним роком. Водночас ряд країн створили правову основу для багаторічних бюджетних повноважень за деякими видами видатків. Застосування таких норм дає змогу ефективніше використовувати обмежені бюджетні кошти, а тому може бути запро- поноване для України.

Крім того, перспективи розвитку бю- джетного фінансування сільського госпо- дарства необхідно розглядати в контексті стратегічних напрямів зовнішньоекономіч- ного співробітництва. Україна, як член СОТ, дотримується всіх умов, висунутих Угодою про сільське господарство. Але враховуючи обраний вектор членства в ЄС, необхідно кардинально реформувати систему фінансу-

вання сільськогосподарської галузі відповідно до положень спільної аграрної політики ЄС. Це передбачає: модернізацію сільського господарства; стабільне функціонування ринку сільськогосподарської продукції, забезпечення доходів працівників, зайнятих у галузі на рівні, не нижчому за загальноприйняті стандарти життя європейців.

Висновки. Удосконалення системи бюджетного фінансування лежить у площині розв'язання кількох проблем. Насамперед, визначення цільової спрямованості. Це вирішується у сфері законодавства.

Корисним для України та бюджетного фінансування аграрного сектору буде розширення бюджетних повноважень на триваліші, ніж нині, періоди.

Важливе місце в системі бюджетного фінансування має посідати спеціалізована

установа, метою діяльності якої могла б бути реалізація державної політики щодо стимулювання розвитку аграрного сектору, а в перспективі ця установа могла б стати провідною структурою у сфері реалізації державної політики щодо підвищення ефективності галузі. Нині прообразами такої установи є ПАТ «Аграрний фонд» і ПАТ «Державна продовольчо-зернова корпорація України», але вони не поширюють діяльність на всю агросферу, на відміну від пропонуваної.

Подальшими напрямками дослідження удосконалення системи бюджетного фінансування є визначення ефективності її програм за напрямками, врахування впливу бюджетних видатків на розвиток галузі, удосконалення організаційної структури.

Список використаних джерел

1. Тулуш Л.Д. Стратегічні напрями бюджетного регулювання розвитку агропромислового виробництва / Л.Д. Тулуш, О.Д. Радченко // Економіка АПК. – 2012. – № 10. – С. 81-90.
2. Комарова І.В. Фінансове забезпечення аграрного сектору України за рахунок бюджетних коштів / І.В. Комарова // Вісн. Бердянського ун-ту менеджменту і бізнесу. – 2011. – № 4(16). – С. 161-165.
3. Фінанси в період реформування агропромислового виробництва: моногр. / М.Я. Дем'яненко, В.М. Алексійчук, А.Г. Борщ та ін. – К.: ІАЕ НААН, 2002. – 646 с.
4. Сайт ВРУ. Закони, прийняті ВРУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.
5. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] // ВВР. – 2001. – № 37-38. – Ст. 189. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
6. Радченко О.Д. Структура та форми бюджетної підтримки аграрного сектору України [Електронний ресурс] / О.Д. Радченко. — Режим доступу: orhus.at.ua/publ/2014_05_22_23_kampodilsk/sekcija_4_2014_05_22_23.
7. Стратегічні напрями розвитку сільського господарства України на період до 2020 року; за ред. Ю.О. Лупенка, В.Я. Месель-Веселяка. – К.: ННЦ “ІАЕ”, 2012. – 182 с.
8. Тулуш Л.Д. Ефективність державної фінансової підтримки розвитку молочної галузі в Україні / Л.Д.Тулуш // Збірник наукових праць Уманського національного ун-ту садівництва. – Умань, 2012. – Вип. 77. – Ч. 2: Економіка. – С. 203 – 210.
9. Лупенко Ю.О. Сучасні інструменти для фінансування аграрного сектору економіки / Ю.О. Лупенко, В.В. Фещенко // Фінансовий ринок України. – 2012. – № 12. – С. 26–30.
10. Основні пріоритети Спільної аграрної політики (САП) країн ЄС [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.amdi.org.ua/uk/home/amdi-news/21-news/300-the-main-priorities-of-the-common-agricultural-policy-cap-of-the-eu.html>.
11. Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2011: OECD Countries and Emerging Economies / OECD: OECD Publishing, 2011. – 362 p.
12. Gorton M. The folly of European Union policy transfer: why the Common Agricultural Policy (CAP) does not fit Central and Eastern Europe / M. Gorton, C. Hubbard and L. Hubbard // Regional Studies. – 2009. – Vol. 43.10. – P. 1305–1317.
13. Producer and Consumer Support Estimates (OECD Database 1986–2012) / Organisation for economic cooperation and development [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MON2012TSE_EE.
14. The PSE Manual [Electronic resource] / Organisation for economic co-operation and development (Trade and Agriculture Directorate). - Mode of access : <http://www.oecd.org/dataoecd/18/31/41121738.pdf>.
15. The Ukrainian Farmer [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.agrotimes.net/journals>.

Стаття надійшла до редакції 10.04.2015 р.

*