

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 (<i>фінансування</i>) - 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 рахунок 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.).

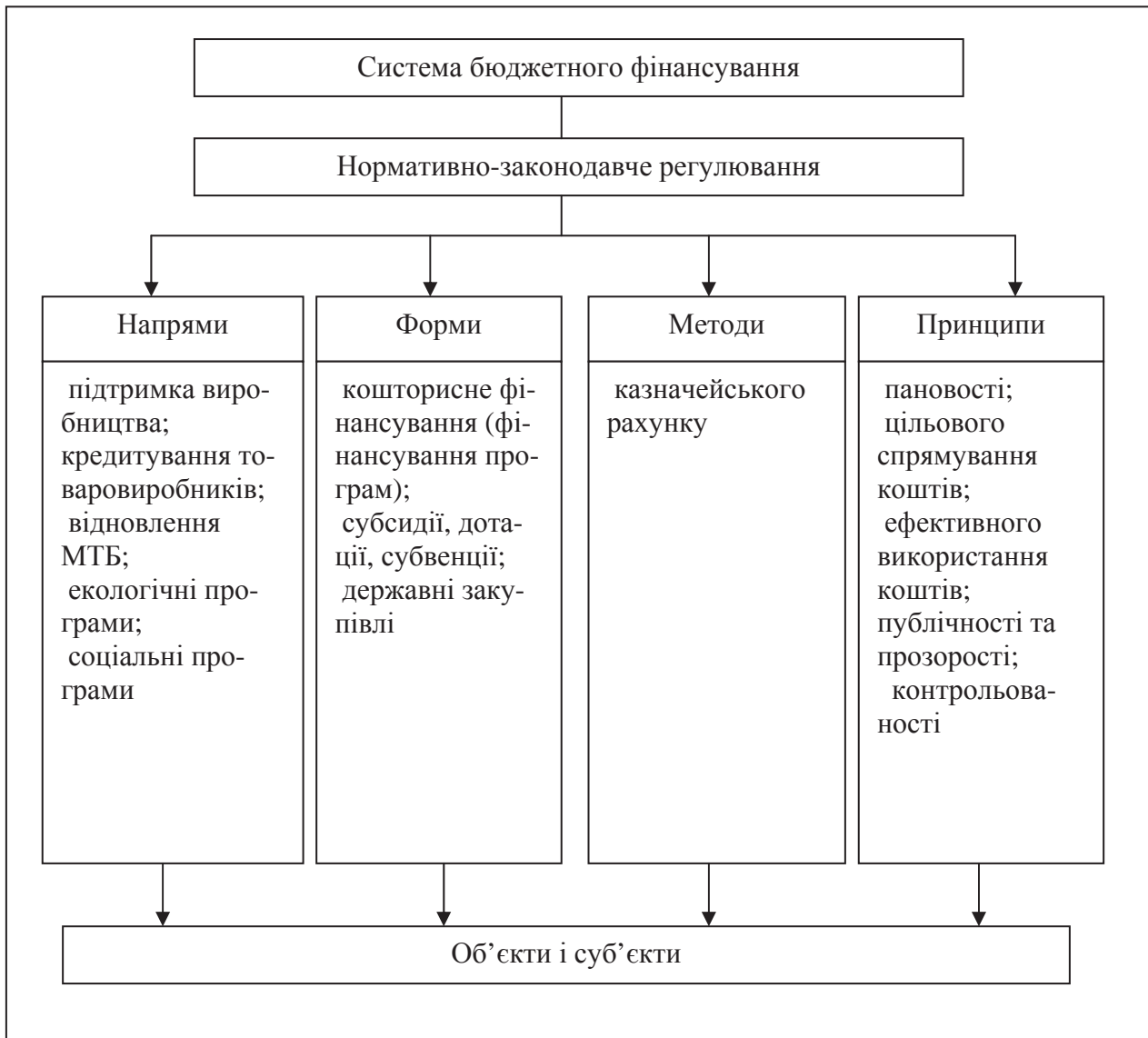


Схема бюджетного фінансування аграрного сектору

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 невідплатні й безповоротні платежі з бюджету юридичним і фізичним особам, які не призначені для придбання товарів чи послуг, надання кредиту або на виплату непогашеного боргу.

Державні закупівлі – придбання замовником 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 таких основних принципах: плановості; цільового спрямування коштів; ефективного використання коштів; публічності та прозорості; контрольованості.

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

Принцип цільового спрямування коштів полягає у тому, що кошти плануються, відпускаються й використовуються на суворо визначені цілі та заходи відповідно до затвердженого Закону України «Про Державний бюджет України» на відповідний рік.

Принцип ефективного використання коштів має на меті одержання суспільно необхідного результату за мінімальних витрат фінансових ресурсів.

Принцип публічності та прозорості полягає у публічності інформації щодо операцій із надання й витрачання бюджетних асигнувань, а саме, у встановленні органами державного управління умов, що забезпечують відкритість державно-управлінської діяльності.

Принцип контрольованості полягає у можливості під час перевірки викрити недоліки та помилки у фінансовій діяльності, вжити заходів щодо їх усунення, а також надає зустрічну інформацію для перспективного й поточного планування державних витрат під час визначення цільового спрямування коштів, а також їхнього обсягу.

Не всі ці принципи бюджетного фінансування 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: відсутність системності у законодавчому забезпеченні державного регулювання аграрного сектору, недосконалість та складність запроваджуваних механізмів підтримки, суперечливість законодавства, відсутність дієвого контролю за виконанням законів; непрозорість бюджетного фінансування; існування тенденції до нестабільності, несвоєчасності й неритмічності фінансування заходів програм; витрачені з бюджету на сільське господарство кошти не завжди досягають задекларованих цілей, а іноді навіть призводять до вилучення коштів з аграрного сектору; більшість видатків тільки підтримують сучасний стан; порядки використання коштів, передбачених у бюджеті на фінансування програм підтримки сільського господарства, ухвалюються вже після затвердження бюджету; система бюджетного фінансування аграрного сектору не пов'язується з його кінцевими результатами; неефективне використання бюджетних коштів.

Таким чином, нині маємо сформовану систему бюджетного фінансування аграрного сектору, але через ряд недоліків вона потребує подальшого удосконалення, на що звертають увагу численні вітчизняні та іноземні інвестори, які бачать в аграрному секторі України величезний потенціал.

В Україні бюджетні повноваження органів виконавчої влади щодо витрачання бюджетних 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 запропоноване для України.

Крім того, перспективи розвитку бюджетного фінансування сільського господарства необхідно розглядати в контексті стратегічних напрямів зовнішньоекономічного 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.

*