

**Гривківська О. В.,**  
кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри фінансів та банківської справи  
Європейського університету

## **ФОРМИ І МЕТОДИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ**

*У статті розкриваються форми і методи державної підтримки сільського господарства.*

**Ключові слова:** державна підтримка, фінансова безпека, сільське господарство, методи і форми підтримки, аграрна політика, регулювання.

З огляду на те, що сільське господарство за умов ринку посідає особливе місце, яке не дає змоги повною мірою та на однакових умовах брати участь у міжгалузевій конкуренції (ефективність його діяльності залежить не від виробника, а від дії природних факторів, які визначають ренту і тим самим обумовлюють собівартість продукції, загальний рівень доходу та їх диференціацію), у більшості країн з ринковою економікою діють розвинуті системи державної підтримки аграрного виробництва. Аналіз цих систем свідчить про те, що головними їхніми завданнями, які не суперечать необхідності забезпечення високого рівня фінансової безпеки галузі, є підтримання стабільної економічної ситуації у сільському господарстві; стабілізація ринкової кон'юнктури та коливання дохідності у галузі; запобігання небажаним міграційним процесам; підтримання на належному рівні продовольчої безпеки; фінансування програм скорочення виробництва; допомога в адаптації до нових умов; захист внутрішнього ринку; забезпечення конкурентоспроможної участі національних товаровиробників у міжнародному поділі праці тощо. Комплекс заходів державної фінансової підтримки, як правило, підкріплений відповідними нормативними документами та використовується залежно від реальної ситуації в аграрній сфері та на ринку продовольства.

Зважаючи на важливість і необхідність забезпечення фінансової безпеки сільського господарства особливого значення набувають питання її державної підтримки.

У дослідженнях економістів велика увага приділяється питанням фінансової безпеки, зокрема теорії та практиці її визначення; її формуванню та регулюванню на основі врахування дії загроз та небезпек можливого та реального характеру; розкриваються методичні засади аналізу стану фінансової безпеки; джерела фінансового забезпечення безпеки. Серед науковців, які досліджували ці питання, – О. Баранівський, К. Горячева, Е. Дмитренко, М. Єрмошенко, Ю. Квятківський, І. Кириленко, П. Лайко, О. Ладик, В. Лебедєва, Ю. Любимцев, А. Макаренко, О. Мезенцева, К. Мельник, К. Наконечна, Г. Мишкіна, Н. Папуніцька, Н. Потриваєва, О. Пластун,

М. Погосова, В. Прохорова, Ю. Сапачук, А. Соловйова, А. Сухоруков, О. Тимошенко, С. Тітова, А. Чупіс. Водночас дотепер дискусійними залишаються питання вибору форм і методів державної підтримки сільського господарства як важливої складової фінансової безпеки галузі, що, відповідно, ускладнює її прогнозування та підтримку.

Мета дослідження полягає в узагальненні форм і методів державної підтримки сільського господарства як запоруки зміцнення його фінансової безпеки.

Аналіз фінансової політики в сільському господарстві розвинутих країн показує, що конкретні заходи цієї політики групуються зазвичай за цільовими ознаками, основними з яких є такі:

- підтримка доходів виробників (компенсаційні платежі, зокрема пов’язані з дією природних факторів; платежі, що відшкодовують за подіяні збитки від стихійного лиха; платежі, зумовлені появою збитків як наслідку реорганізації виробництва);
- цінове втручання, яке передбачає комплекс заходів впливу на продовольчий ринок (підтримка внутрішніх цін на сільськогосподарську продукцію, встановлення квот, податків на експорт та імпорт продовольчих товарів);
- компенсація витрат (заходи щодо субсидування виробників, які придбають засоби виробництва, добрива, корми та отрутохімікати; сплата процентів за отриманими кредитами; субсидування виплат зі страхування майна);
- сприяння розвитку ринку (державне фінансування розроблення та здійснення ринкових програм, витрат на зберігання та перевезення продукції);
- сприяння розвитку виробничої інфраструктури (виділення бюджетних коштів на реалізацію заходів довгострокового характеру, спрямованих на зростання ефективності виробництва, будівництво господарських приміщень, відновлення родючості ґрунтів, створення фермерських об’єднань);
- здійснення регіональних програм (виділення коштів на реалізацію державних програм розвитку виробництва у регіонах);
- макроекономічна політика (заходи державного регулювання розвитку сільського господарства, які не пов’язані безпосередньо з цією галуззю, але справляють вплив на ефективність її функціонування – реалізація податкової політики, зміцнення національної валюти, зовнішньоторговельна діяльність)<sup>1</sup>.

Розвиток сільського господарства України у 1994–1999 pp. відбувався за умов зменшення державної підтримки, за винятком пільг в оподаткуванні, з 1575,4 до 91,5 млн дол. США, або більш як у 17 разів<sup>2</sup>. Останніми роками

<sup>1</sup> Могильний О. М. Державне регулювання аграрної сфери / О. М. Могильний. – Ужгород : IVA, 2005. – 400 с.

<sup>2</sup> Малий І. Й. Про романтизацію приватної власності на землю і кризу аграрного сектора / І. Й. Малий // Економічна теорія. – 2008. – № 3. – С. 11–20.

економічна підтримка сільськогосподарських товаровиробників надається шляхом реалізації програм, кожна з яких спрямована на зростання ефективності виробництва. Так, починаючи з 2000 р., було приділено увагу збільшенню фінансування галузі та прийнято низку нормативних актів, які б забезпечували цей процес. Закон України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України”<sup>3</sup> визначив правові та економіко-організаційні засади подальшого розвитку сільського господарства у контексті програмних документів, складених з урахуванням визначених приоритетів, шляхів досягнення та обґрунтування стратегії.

Закон України “Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років”<sup>4</sup> визначає основні засади державної політики на період реформування сільського господарства.

Впровадження Закону України “Про фіксований сільськогосподарський податок”<sup>5</sup> фактично можна оцінювати як постійну підтримку сільськогосподарських товаровиробників, оскільки “...податковий тиск на сільськогосподарських товаровиробників зменшився: у 1999 році – в 2,9 раза, в 2000 – в 4,1, в 2001 році – в 3,4 раза”<sup>6</sup>.

Закон України “Про державну підтримку сільського господарства України”<sup>7</sup> визначає чотири основні напрями середньострокової (на найближчі п’ять років) державної політики в аграрному секторі:

- запровадження механізму цінового регулювання деяких продуктів рослинництва;
- дотації виробникам продукції тваринництва;
- фінансова участь уряду у страхуванні доходів сільгоспвиробників;
- державна підтримка через кредитні механізми.

Закон України “Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року”<sup>8</sup> визначив напрями та шляхи реалізації основних пріоритетів державної аграрної політики, серед яких розвиток земельних від-

<sup>3</sup> Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : закон України від 23.03.2000 № 1602-ІІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dpa.dn.ua/sta/748-STA05.html>.

<sup>4</sup> Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років : закон України від 18.01.2001 № 2238 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2238-14>.

<sup>5</sup> Про фіксований сільськогосподарський податок : закон України від 17.12.1998 № 320-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=320-14>.

<sup>6</sup> Завгородній А. Г. Фінансовий словник / А. Г. Завгородній, Г. Л. Вознюк, Т. С. Смовженко. – 3-те вид., виправ. і допов. – К. : Знання, 2000. – 587 с.

<sup>7</sup> Про державну підтримку сільського господарства України : закон України від 24.06.2004 № 1877-ІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=334%2F94>.

<sup>8</sup> Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року : закон України від 18.10.2005 № 2982-ІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2982-15>.

носин, формування сприятливого економічного середовища для ефективної діяльності суб'єктів аграрного сектору, розвиток ринків продукції та продовольства, ефективне поєднання загальнодержавної та регіональної аграрної політики з метою розвитку сільських територій та їх соціального захисту, критерієм оцінки втілення чого є зростання рівня доходів сільського населення та середньомісячної заробітної плати працівника сільського господарства до рівня, не нижчого від середнього в інших галузях економіки. За даними Державного комітету статистики України, у 2009 р. середньомісячна номінальна заробітна плата працівників становила: у сільському господарстві – 1906 грн, промисловості – 2117, будівництві – 1511, торгівлі – 1565 грн<sup>9</sup>.

Процес фінансування сільського господарства України з коштів державного бюджету протягом багатьох років характеризується неефективністю та недосконалістю розподілу. Для цього варто проаналізувати видатки Державного бюджету України за 2005–2009 рр., надані як державна підтримка виробництва сільськогосподарської продукції аграрними підприємствами (таблиця). Скористаємося матеріалами Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року, в додатку до якої наведено показники надання державної підтримки різних форм для забезпечення розвитку сільських територій, аграрного виробництва та аграрного ринку. Цим документом передбачено виділення коштів на зазначені цілі впродовж 2008–2015 рр. в обсязі понад 120 млрд грн. Якщо врахувати, що за два із семи років (2008–2009 рр.) виконання програми цей обсяг становить за всіма видами підтримки 9 і 4 млрд грн відповідно, то можна зробити висновок про значне недофінансування галузі. Водночас, за розрахунками вчених, потреба в обсягах підтримки сільського господарства для забезпечення розширеного відтворення та підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції становить 20 млрд грн (10 млрд грн для досягнення паритетності у міжгалузевому товарообміні + 10 млрд грн для створення умов забезпечення прибутковості галузі та формування власних фінансових ресурсів, здатних забезпечити розширене відтворення)<sup>10</sup>.

Оскільки міжгалузеві диспропорції стали причиною переливання прибутку з сільського господарства у посередницькі структури, то державна підтримка повинна надаватись так, щоб фінансові ресурси надходили безпосередньо до суб'єктів господарювання.

Законодавча неврегульованість прав власності на землю, невизначеність майнових відносин, нестача власних джерел фінансування, ускладнення з отриманням банківських кредитів, низький рівень інвестиційної привабливості у сільському господарстві послаблюють фінансову безпеку галузі. Тому врахування багатого зарубіжного досвіду державної підтримки аграрних виробників та специфіки відтворювальних процесів у сільському господар-

<sup>9</sup> Україна в цифрах 2009 : стат. зб. – К. : Держаналітінформ, 2010. – 258 с.

<sup>10</sup> Кириченко А. В. Бюджетно-податкове регулювання в системі державного регулювання економіки / А. В. Кириченко // Економіка АПК. – 2010. – № 1. – С. 79–82.

Таблиця

## Державна підтримка виробництва сільськогосподарської продукції у сільськогосподарських підприємствах, тис. грн

Показник	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Отримано коштів за рахунок бюджетних дотацій, всього,</b>	<b>335 727,7</b>	<b>382 237,7</b>	<b>2 569 418,9</b>	<b>3 022 401,7</b>	<b>666 691,7</b>
у тому числі:					
для підтримки виробництва продукції рослинництва	—	—	769 051,3	884 101,6	176 836,0
з них:					
озимих зернових культур	—	—	448 456,9	413 927,1	16 715,3
з них пшениці	—	—	326 043,4	341 573,9	12 099,0
ярих зернових та зернобобових культур	—	—	113 595,6	188 710,3	6 043,2
з них пшениці	—	—	24 344,6	16 841,7	428,2
ріпаку (озимого і ярого)	—	—	24 013,9	5 650,2	2 590,7
льону-довгунцю	—	—	5 940,0	2 562,0	—
конопель	—	—	—	—	106,1
для розвитку тваринництва,	335 727,7	382 237,7	940 042,3	1 172 594,9	196 643,5
у тому числі за:					
велику рогату худобу	114 414,2	94 344,9	237 897,0	238 278,3	78 853,0
свиней	75 475,5	88 745,4	219 481,5	286 531,7	24 449,1
птицю всіх видів	121 225,9	148 144,3	353 422,6	535 917,8	22 999,3
молоко	5 308,6	6 671,7	57 270,8	45 558,5	48 054,5
інше	19 303,5	44 331,4	71 970,4	66 308,6	22 287,6
для здійснення заходів з відтворення водних живих ресурсів	—	—	779,5	780,3	56,8
за іншими видами (напрямами) державної підтримки	—	—	859 545,8	964 924,9	293 155,4

*Продовження таблиці*

Показник	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Отримано коштів за звітний рік за рахунок податку на додану вартість, всього,</b>	<b>814 942,7</b>	<b>854 128,5</b>	<b>957 713,7</b>	<b>2 284 312,2</b>	<b>2 108 501,4</b>
у тому числі:	—	—	—	733 191,2	1 124 760,4
для підтримки виробництва продукції рослинництва	814 942,7	854 128,5	957 713,7	1551 121,0	983 741,0
для розвитку тваринництва	—	—	—	—	—
у тому числі за:	—	—	—	—	—
велику рогату худобу	163 269,4	148 845,7	178 862,4	248 238,7	83 860,9
свиней	147 434,8	194 669,6	205 320,8	375 870,6	105 798,7
птицю всіх видів	96 486,5	66 348,9	81 932,3	177 659,4	325 540,7
молоко	363 671,1	396 975,2	469 502,7	715 204,1	414 605,9
інше	44 080,9	47 298,1	22 095,5	34 148,2	53 934,8

Джерело: Основні економічні показники виробництва продукції сільського господарства в сільськогосподарських підприємствах за 2007 рік: стат. бюл. / за ред. О. Г. Осауленко. – К. : Держкомстат, 2008. – 76 с.; Основні економічні показники виробництва продукції сільськогосподарства в сільськогосподарських підприємствах за 2008 рік : стат. бюл. – К. : Держкомстат, 2009. – 77 с.; Основні економічні показники виробництва продукції сільського господарства в сільськогосподарських підприємствах за 2009 рік : стат. бюл. – К. : Держкомстат, 2010. – 78 с.; [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

стві дало можливість вважати державну підтримку аграріїв об'єктивно зумовленою та запропонувати систему управління державною підтримкою фінансової безпеки галузі як необхідного відтворюального рівня фінансового забезпечення, що ґрунтуються на використанні адміністративно-правових, економічних та комунікативних методів.

Кожна з груп перелічених методів управління є однорідним комплексом способів цілеспрямованого впливу управлінської системи на об'єкт управління (сукупність актів активності, що загалом утворюють процес розвитку сільського господарства) для досягнення заздалегідь визначених цілей або для реалізації певного варіанта альтернатив трансформацій.

Адміністративно-правові методи становлять різноманітні форми прямого підпорядкування волі учасників певних господарських процесів, пов'язаних з генерацією та впровадженням, для орієнтації цих учасників на досягнення встановлених завдань управління фінансовою безпекою регіону. Зокрема, необхідно спільними зусиллями районних адміністрацій та аграрних підприємств й інших контрагентів розробити та вдосконалити програми, які базувалися б на системі планування та контролю з урахуванням інтересів усіх сторін. Ці програми повинні вирішувати такі завдання: аналіз середовища; добір економічних інструментів і методів спільного управління програмами. Адміністративні методи передбачають визначення обов'язкових для виконання правил поведінки (закони, нормативні акти тощо) учасників певних господарських процесів, правові – виражают різні (по суті) форми прямого управлінського втручання держави в економічні операції. Формами адміністративно-правових методів управління є:

- розроблення нормативно-правового забезпечення розвитку сільського господарства;
- установлення особливих правил і умов регулювання підприємницької діяльності для реалізації проектів у сільському господарстві;
- антимонопольне регулювання та політика регіонального регулювання цін, визначення регіональних пріоритетів розвитку сільського господарства;
- система регіональних замовлень і контрактів, ліцензування, видача дозволів і квот.

Застосування економічних методів передбачає реалізацію непрямих форм впливу на об'єкт управління (процес регіонального розвитку): зосередження матеріальної зацікавленості та волі учасників на вирішенні встановлених завдань, що здійснюється через трансформацію економічної ситуації навколо об'єкта управління. Форми економічних методів управління реалізуються у:

- встановленні штрафів і санкцій;
- визначені норм і стандартів споживання;
- реалізації повноважень, наданих регіональним органам влади;
- податковому стимулуванні, установленні пільг і преференцій при сплаті податків до бюджету, наданні податкового кредиту;
- фінансово-кредитній підтримці проектів (м'яке кредитування, податкова концесія та ін.);

- прямій участі регіонального бюджету в капіталі при реалізації проектів, фінансуванні програм розвитку сільського господарства на пайових засадах з іншими учасниками;
- виділенні прямих дотацій та субсидій суб'єктам господарювання сільського господарства на реалізацію проектів.

Комуникаційні методи є засобом забезпечення ефективної координації діяльності учасників сільського господарства на ґрунті підтримки постійного інформаційного обміну (тобто комунікації як певного типу людських взаємовідносин (спілкування людей) у процесі спільної діяльності, сутність якого складається в обміні ідеями, думками, почуттями, інформацією). Формами комунікаційних методів є:

- організація та проведення заходів з активізації наукового обміну (конференцій, симпозіумів, семінарів тощо);
- організація та фінансування діяльності науково-дослідних і конструкторських робіт та науково-інформаційного обміну;
- організаційно-методична підтримка.

Система державної підтримки сільського господарства, яка становить частину фінансових ресурсів галузі, питома вага яких у структурі фінансових ресурсів формує рівень фінансової безпеки, може використовувати різноманітні види виплат, які справляють різnobічний вплив: компенсаційні платежі; субсидії в розрахунку на одиницю площі чи голову худоби; страхові та відшкодувальні платежі; платежі у вигляді фінансування закупівель ресурсів для виробництва тощо. На особливу увагу заслуговують платежі господарствам, що перебувають у гірших природних умовах. Державна підтримка сільського господарства у таких районах має подвійний характер: розвиток аграрної сфери та збереження населення на згаданих територіях.

Отже, одним з важливих способів забезпечення фінансової безпеки сільського господарства, з огляду на здійснений аналіз наявних і потенційних проблем галузі, є формування та реалізація державної політики її розвитку, відповідно до якої державні органи влади матимуть можливість застосовувати нові ринкові інструменти підтримки та розвитку діяльності аграрних підприємств, а саме:

- удосконалення земельних відносин (створення ринку землі);
- розроблення та вдосконалення загальними зусиллями програм розвитку;
- активізація діяльності у сфері оподаткування;
- формування відповідної інфраструктури ринку сільськогосподарської продукції;
- розв'язання проблеми розвитку сільських територій.

Таким чином, вибір тих чи інших форм і методів державного регулювання фінансової безпеки галузі визначається стратегічними пріоритетами і завданнями соціально-економічного розвитку.