

УДК 631.162:711.3:330.15

О. М. Коваль,

к. е. н., доцент кафедри економічної теорії,

Національний університет біоресурсів і природокористування України

## РЕСУРСНА СКЛАДОВА ФІНАНСУВАННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

*Проаналізовано доходи і видатки обласних бюджетів України, визначено структуру доходів та видатків загальнодержавного бюджету в частині фінансування аграрного сектора економіки, встановлено напрями оптимізації фінансування розвитку сільських територій.*

*Income and expenditure of regional budgets in Ukraine are analyzed, the structure of state budget revenues and expenditures for agrarian economy are determined, the ways of financial optimizing in rural development are defined.*

*Ключові слова: місцевий бюджет, фінансування, сільські території.*

### ПОСТАНОВКА

За Конституцією України [1] земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу, від імені якого права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування вважається правом територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста. Самоврядування може здійснюватись як сільською громадою, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст представляють районні та обласні ради.

Матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування становлять рухоме та нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад, які перебувають в управлінні районних і обласних рад. Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Дискусійним залишається питання раціонального формування та використання бюджетних коштів як загальнодержавного, так і місцевих бюджетів з метою вдосконалення соціально-економічного розвитку сільських територій в Україні.

### АНАЛІЗ ПОПЕРЕДНІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання розвитку сільських територій, фінансування та державного регулювання аг-

рарного виробництва досить змістовно досліджено в роботах Терещенка В.К.[3], Шкільова О.В.[4], Єрмакова О.Ю.[5], Лайко П.А, Борщ А.Г., Долженко І.І. [6], Юрчишина В.В. [7], Рябоконя В.П. [8] та інших вчених. В їхніх працях розглядається широке коло теоретичних та прикладних питань розвитку сільських територій та розбудови інфраструктури. Проте питання джерел фінансування аграрного сектора економіки та соціально-побутової сфери села залишається недостатньо розкритими і потребують подальшого вивчення як в теоретичному з так і прикладному плані, що і зумовило необхідність продовження досліджень щодо фінансування сільських територій.

Мета статті полягає в економічному аналізі основних джерел доходів та напрямів використання бюджетних коштів обласних бюджетів, встановленні особливостей державного фінансування аграрного сектора економіки, а також визначення шляхів удосконалення фінансування сільських територій.

### РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕНЬ

За Бюджетним кодексом України [2] бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах) є бюджетами місцевого самоврядування і вважаються місцевими бюджетами. Бюджет — це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення виконання завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду. З метою визначення основних тенденцій фінансування соціально-економічного розвитку

сільських територій України нами проведено дослідження дохідної частини обласних бюджетів, результати якого наведені в табл. 1.

Зауважимо, що в дослідженні не враховано бюджети Львівської, Харківської та Житомирської областей, а також АР Крим за відсутністю інформації. Дослідження основних джерел наповнення місцевих обласних бюджетів в Україні на 2012 рік показали, що податок на доходи фізичних осіб становить 23,3% в областях природно-економічної зони Степ, 16,2% — в областях Лісостепу та 11,9% — в областях Полісся. В цій групі доходів найбільша питома вага належить податку на доходи найманих працівників і в середньому сягає 91%. Натомість на податки з доходів фізичних осіб — суб'єктів підприємницької діяльності, незалежної професійної діяльності та фіксований сільськогосподарський податок припадає лише 0,7% в областях Степової зони, 0,8% — в областях Лісостепу та 1% — в областях Полісся.

У структурі доходів місцевих бюджетів важливого значення набувають збори на спеціальне використання природних ресурсів, до складу яких входять збір за спеціальне використання лісових ресурсів, збір за спеціальне використання води, плата за користування надрами тощо. За питомою вагою бюджети областей також відрізняються. Так, якщо в Полтавській області цей вид доходів становить 9,3%, в Дніпропетровській області — 6,3%, в Запорізькій відповідно — 4,1%, то в Одеській, Волинській, Вінницькій та Закарпатській областях цей показник менше — 0,5%. Загалом по природно-економічним зонам частка зборів за спеціальне використання природних ресурсів становить 2,5% в Лісостепу, 2,4% — у Степовій зоні та лише 1,6% — в Поліссі. На наш погляд, ці показники потрібно збільшувати за рахунок більш ефективного використання наявних лісових, водних та земельних ресурсів.

Окремим джерелом надходжень до обласних бюджетів є екологічний податок, який

Таблиця 1. Структура доходів обласних бюджетів України на 2012 рік, % \*

	Податок на доходи фізичних осіб	у т.ч. найманих працівників	осіб-підприємців	Збори за природні ресурси	Екологічний податок	Дотації	Субвенції	Всього доходів
Луганська	20,8	х	х	2,0	0,8	21,4	49,6	100
Запорізька	21,3	90,8	0,7	4,1	0,8	19,2	51,2	100
Одеська	18,9	х	х	0,2	0,1	17,5	58,6	100
Миколаївська	16,9	93,3	0,6	1,4	0,1	25,8	52,7	100
Кіровоградська	14,2	89,5	0,6	1,4	0,1	23,8	57,1	100
Херсонська	12,6	89,6	1,0	0,8	0,2	29,2	52,7	100
Донецька	40,3	х	х	2,7	1,0	9,3	44,2	100
Дніпропетровська	41,2	91,8	0,6	6,3	1,0	3,8	43,7	100
<b>Степ</b>	<b>23,3</b>	<b>91,0</b>	<b>0,7</b>	<b>2,4</b>	<b>0,5</b>	<b>18,8</b>	<b>51,2</b>	<b>100</b>
Сумська	16,2	89,1	0,6	5,9	0,1	20,6	53,5	100
Хмельницька	13,0	88,5	0,7	1,2	0,0	27,0	54,5	100
Полтавська	21,8	96,1	0,5	9,2	0,7	9,7	55,1	100
Тернопільська	11,4	92,7	1,1	0,3	0,1	27,7	57,1	100
Вінницька	17,6	87,8	1,1	0,4	0,2	32,0	47,2	100
Київська	23,0	90,9	0,8	1,5	0,5	10,9	59,0	100
Чернівецька	10,2	89,9	0,8	0,7	0,1	25,1	59,3	100
Черкаська	15,9	90,4	0,9	1,1	0,2	22,5	56,9	100
<b>Лісостеп</b>	<b>16,2</b>	<b>90,7</b>	<b>0,8</b>	<b>2,5</b>	<b>0,2</b>	<b>22,0</b>	<b>55,3</b>	<b>100</b>
Чернігівська	15,0	х	х	3,4	0,3	23,1	54,4	100
Рівненська	11,8	92,0	0,7	1,2	0,1	21,9	62,4	100
Волинська	10,1	91,4	1,4	0,4	0,0	25,5	61,0	100
Івано-Франківська	11,5	92,4	0,5	2,2	0,8	19,9	62,1	100
Закарпатська	10,9	90,8	1,4	0,5	0,1	24,9	61,0	100
<b>Полісся</b>	<b>11,9</b>	<b>91,6</b>	<b>1,0</b>	<b>1,6</b>	<b>0,3</b>	<b>23,1</b>	<b>60,2</b>	<b>100</b>

\* Обласні бюджети та власні розрахунки.

сплачується суб'єктами господарювання, що здійснюють викиди забруднювальних речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення; скиди забруднювальних речовин безпосередньо у водні об'єкти; розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, утворення радіоактивних відходів та їх тимчасове зберігання. В структурі дохідної частини бюджету Дніпропетровської, Донецької, Луганської, Запорізької, Івано-Франківської областей цей податок становить близько 1% доходів бюджету, натомість у Волинській і Хмельницькій областях цей показник на рівні нуля.

Бюджетна система України передбачає надання офіційних трансферів від органів державного управління регіональним бюджетам у формі дотацій та субвенцій. Дотація вирівнювання — міжбюджетний трансферт, який видається на вирівнювання дохідної спроможності бюджету, який його отримує. Найбільшу питому вагу запланованих дотацій спостерігається в бюджетах Вінницької області — 32%, Херсонської області — 29,2%, Хмельницької та

Таблиця 2. Структура видатків обласних бюджетів України на 2012 рік, % \*

	Освіта	Охорона здоров'я	Соціальний захист та соціальне забезпечення	Культура і мистецтво, спорт	Будівництво	Транспорт, шляхове господарство, зв'язок	Трансферти місцевим бюджетам	Всього доходів
Луганська	17,0	19,19	4,66	2,88	1,86	0,05	49,1	100
Запорізька	20,6	20,3	4,83	2,55	x	0,78	45,1	100
Одеська	12,3	16,5	3,74	3,11	6,35	1,14	54,8	100
Миколаївська	21,1	18,5	3,37	3,31	0,2	0,04	52,8	100
Кіровоградська	17,6	19,8	4,2	2,4	0,56	0,05	54,6	100
Херсонська	21,2	18,9	3,72	2,6	x	0,05	51,8	100
Донецька	12,3	24,1	3,17	2,36	2,48	0,49	53,6	100
Дніпропетровська	12,55	35,6	2,47	1,86	0,63	0,61	45,1	100
<b>Степ</b>	<b>16,8</b>	<b>21,6</b>	<b>3,77</b>	<b>2,63</b>	<b>2,01</b>	<b>0,4</b>	<b>50,9</b>	<b>100</b>
Сумська	20,7	19,8	3,72	2,6	0,15	0,69	51,8	100
Хмельницька	20,9	17,6	3,31	2,62	0,08	1,01	53,9	100
Полтавська	17,97	17,5	3,94	2,53	0,45	0,99	55,1	100
Тернопільська	18,4	17,8	2,5	3,0	0,15	1,02	56,6	100
Вінницька	13,2	19,1	2,24	2,0	x	0,92	61,2	100
Київська	12,6	19,6	4,1	2,7	0,35	4,96	54,9	100
Чернівецька	14,4	18,2	3,35	2,9	3,67	1,49	55,5	100
Черкаська	15,7	20,4	4,79	2,64	x	0,95	54,8	100
<b>Лісостеп</b>	<b>16,7</b>	<b>18,8</b>	<b>3,5</b>	<b>2,6</b>	<b>0,8</b>	<b>1,5</b>	<b>55,5</b>	<b>100</b>
Чернігівська	17,1	17,9	4,7	2,88	0,67	0,77	54,2	100
Рівненська	14,5	14,5	2,8	2,41	1,75	1,93	62,6	100
Волинська	16,7	13,2	1,97	2,28	1,15	0,60	61,9	100
Івано-Франківська	12,6	15,9	2,2	2,0	0,48	1,5	62	100
Закарпатська	15,2	16,8	2,99	1,95	0,08	1,06	60,3	100
<b>Полісся</b>	<b>15,2</b>	<b>15,7</b>	<b>2,9</b>	<b>2,3</b>	<b>0,8</b>	<b>1,17</b>	<b>60,2</b>	<b>100</b>

\* Обласні бюджети та власні розрахунки.

Тернопільської — 27%. Найменшим цей показник запланований у Дніпропетровській — 3,8% та Донецькій — 9,3% областях. В загальному по областях природно-економічних зон частка дотацій в обласних бюджетах Полісся найбільша і становить 23,1%, в Лісостеповій зоні — 22% та в Степовій зоні — 18,8%. Такі дані пояснюються співвідношенням доходів бюджетів та кількість населення відповідної області.

Субвенції надаються місцевим бюджетам на певні програми соціального захисту. За даними місцевих бюджетів, субвенції мають найбільшу питому вагу в обласних бюджетах. Так, в областях природно-економічної зони Полісся цей показник становить в середньому 60,2%, в Лісостеповій зоні — 55,3%, в Степовій — відповідно 51,2%. Отже, основним джерелом наповнення місцевих обласних бюджетів у 2012 році передбачено надходження від доходів фізичних осіб, зокрема найманих робітників — в середньому 17,3%, збори за спеціальне використання природних ресурсів — 2,2%, екологічний податок — 0,3% відповідно. Недостатність коштів обласних бюджетів перекривається державними дотаціями та субвенціями — відпові-

дно 21,3 та 55,6%, що надходять із загальнодержавного бюджету.

З метою визначення пріоритетів фінансування сфер місцевого самоврядування проаналізуємо структуру видатків обласних бюджетів України на 2012 рік, дані яких наведено в табл. 2.

Дослідження показали, що в структурі обласних бюджетів України також спостерігаються регіональні диференціації між основними статтями видатків. Так, на освіту близько 20% спрямовують в Запорізькій, Миколаївській, Херсонській, Сумській та Хмельницькій областях. Натомість, близько 13% витрачають в Одеській, Донецькій, Дніпропетровській, Вінницькій, Київській та Івано-Франківській областях. Витрати на охорону здоров'я в межах 35% заплановано у Дніпропетровській області, а наймен-

шим цей показник у Волинській області — 13,2%.

У степовій зоні близько 2% видатків спрямовано на будівництво і 0,4% на розвиток транспорту, шляхового господарства, зв'язку. Для областей Лісостепу та Полісся спостерігається менший відсоток витрат на будівництво — по 0,8%, проте дещо вищими є показники на утримання транспорту, шляхового господарства, зв'язку та інформаційних комунікацій. Видатки на сільське господарство становлять менше 1 відсотка і виділені окремим рядком видатків не в кожній області.

Найбільшу частку свого бюджету в усіх областях спрямовано на трансферти місцевим бюджетам. Так, для областей степової зони — 50,9%, для Лісостепу в середньому — 55,5%, для областей Полісся та Карпат — 60,2%. Такі тенденції пояснюються цільовим призначенням дотацій та субвенцій обласним бюджетам з державного бюджету країни. Крім того, пояснення таких пропорцій знаходимо в диференціації сільських населених пунктів за рівнем доходів населення у досліджуваних регіонах. Отже, основними напрямками фінансування обласних

бюджетів передбачено: освіта — 16,2%, охорона здоров'я — 18,7%, соціальний захист та соціальне забезпечення — 3,4%, культура, мистецтво і спорт — 2,5%, будівництво — 1,2%, транспорт, шляхове господарство, зв'язок — 3%, а 55,5% витратної частини обласного бюджету спрямовується на трансферти місцевим бюджетам нижчого рівня.

Враховуючи європейський досвід та узагальнивши їх практику, академік Терещенко В.К. прогнозує таку оптимальну структуру доходів місцевого бюджету: трансферти — до 50% доходів, податок із доходів фізичних осіб — 25—30%, єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва — 5—20%, місцеві податки — 5-6% [3]. Як бачимо, недостатніми залишаються надходження від доходів підприємців та фіксованого сільськогосподарського податку.

За умов недостатнього бюджетного фінансування розвитку аграрного виробництва та сільських територій важливого значення набувають доходи сільськогосподарських підприємств різних форм господарювання. Ми поділяємо думку професора Шкільова О.В. про те, що в процесі виробничої діяльності підприємства розкривається ресурсний потенціал, що дає можливість ефективно, прибутково господарювати [4]. Доходи таких підприємств спрямовані на розширення виробничих потужностей і залучення додаткових трудових, земельних і матеріально-технічних ресурсів. Відповідно з'являються можливості збільшення доходів сільського населення у формі заробітної плати, орендної плати за надані земельні ділянки та інше майно, а також дивідендів з прибутку господарюючих суб'єктів. Прибуток підприємств можна вважати додатковим джерелом фінансування соціально-економічного розвитку сільських територій.

Професор Єрмаков О.Ю. підкреслює важливість вдосконалення економічного механізму державного регулювання економіки для ефективного розвитку всього сільськогосподарського виробництва [5]. Ми погоджуємось з висновками вченого, який вважає, що на сільських територіях України в перспективі найбільш прогресивними вбачається розвиток великих форм господарювання, які забезпечать суспільно необхідний рівень продуктивності праці, а також розвиток малого підприємництва, зокрема фермерських господарств.

Дослідження дохідної частини загальнодержавного бюджету України на 2012 рік [9] показали, що заплановано 86% доходів від податків, в структурі яких податок на доходи

фізичних осіб становить 2,53%, податок на прибуток підприємств 18,5%, збори за спеціальне використання природних ресурсів 0,75%, податок на додану вартість 51%, екологічний податок 0,41%, збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства 0,38%. Аналіз видатків Державного бюджету України згідно з відомчою і програмною класифікацією видатків показав, що в структурі видатків Державне агентство лісових ресурсів України становить 0,18%, тобто 657217,3 тис. грн., Міністерство аграрної політики та продовольства України 2,29% від загальної суми видатків на 2012 рік, або 8206341,4 тис. грн. Спостерігається тенденція до зменшення питомої ваги названих витрат за останній рік на 0,02 та 0,88% відповідно.

Дослідження показали, що в структурі бюджету Європейського Союзу на 2012 рік важливим напрямом використання бюджетних коштів є "Збереження та управління природними ресурсами", питома вага витрат якого становить 40,8%, що на 2% перевищує показники 2011 р. Бюджетне фінансування за цим напрямом поділяється на витрати, пов'язані з ринком — 30%, та витрати на сільський розвиток, навколишнє середовище та рибицтво — 10,8% [10]. Названі витрати спрямовані на проведення спільної аграрної політики, спільної політики в галузі рибацтва, сільський розвиток та природоохоронні заходи. Такий розподіл бюджетних ресурсів показує пріоритети соціально-економічного розвитку європейських країн.

Бюджетні засоби поділяються на дві групи: перша — безповоротні субсидії, субвенції, дотації, кредити (у тому числі товарні), надання гарантій щодо повернення іноземних кредитів тощо; друга — кошти, які могли надійти до державного бюджету як фіскальні платежі, але не надійшли в результаті провадження державою різних пільг. Вчені Лайко П.А., Борщ А.Г., Долженко І.І. вважають, що важливою складовою державного регулювання та прямого державного втручання є фінансово-кредитна підтримка аграрного сектора економіки. Співвідношення між зазначеними напрямками підтримки відповідно 2/3 (65,8%) — за рахунок податкових пільг та 1/3 (34,2%) — за рахунок прямого фінансування з державного бюджету [6].

Невирішеним залишається питання зменшення сільської поселенської мережі в Україні. "Якщо поступове зменшення селянської складової сільського господарства і країни загалом було об'єктивно очікуваним, — зазначає академік УААН Юрчишин В.В., — через це пройшли всі, в тому числі найбільш розвинуті країни, то сучасний стан розвитку сільських тери-

торій слід охарактеризувати як кризовий" [7]. Погоджуємось з думкою член-кореспондента УААН Рябокони В.П.[8] про необхідність "здійснення невідкладних і разом з тим радикальних організаційно-економічних, техніко-технологічних, а також політично-правових державних заходів, спрямованих на докорінні зміни у розвитку сільської поселенської мережі, на цілковиту перебудову у свідомості суспільства ролі та значення сільської категорії населення як на сучасній, так і в стратегічній перспективі формування високоцивілізованої держави [8]."

### ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Питання розвитку сільських територій є актуальним як в Україні, так і в інших країнах світу. Сільська місцевість вважається просторовою та ресурсною базою розширеного відтворення в аграрному секторі економіки, становить важливу складову ресурсного потенціалу економіки країни. Сучасний стан сільських територій України характеризується кризовим станом і залишаються тенденції до скорочення поселенської мережі, демографічного спаду чисельності сільського населення, втрати історичного класу селянства.

В умовах ринкових трансформації важливо-го значення набувають ринкові важелі в органічному поєднанні з державним регулюванням як аграрної економіки, так і сільських територій країни. Важливим джерелом розвитку ресурсної бази та трудового потенціалу сільських територій повинні стати сільськогосподарські підприємства, засновані на приватній, змішаній та колективній формах власності. З іншого боку, соціально-економічні та культурні програми територіальних громад фінансуються за рахунок місцевих бюджетів, обсяг яких поки що недостатній. Досвід Європейського Союзу показав, що на сільський розвиток, захист навколишнього середовища та раціональне використання природних ресурсів спрямовується 40% бюджетних коштів, що говорить про пріоритети економічної політики названого об'єднання країн.

Вважаємо шляхами вдосконалення фінансування розвитку сільських територій розширення ефективного аграрного виробництва в суспільному секторі економіки на основі спеціалізації та кооперування, концентрації і централізації ресурсів, вдосконалення системи обліку та оподаткування доходів приватних підприємств і господарств населення, оптимізації механізму оцінки та ефективного використання природних ресурсів в умовах багатоук-

ладності економіки. Активізація участі держави в інвестиційних проектах аграрного виробництва, переробки, зберігання, доставки до споживача продукції сільського господарства, поглиблення інтеграційних процесів між різними сферами аграрного виробництва, а також збільшення фінансування природоохоронних заходів в сільських територіях дасть змогу формувати їх ефективний розвиток.

### Література:

1. Конституція України (в останній редакції).
  2. Бюджетний кодекс України (в останній редакції).
  3. Терещенко В.К. Особливості розвитку системи управління селом на територіях з низькою щільністю населення / В.К. Терещенко, Н.В. Морозюк // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. — 2009. — Вип.142. — Ч.2.
  4. Шкільов О.В., Балан О.Д., Ткачук В.А. та ін. Оренди відносини в сільськогосподарському виробництві: монографія / За ред. О.В. Шкільова. — К.: Четверта хвиля, 2009. — 320 с.
  5. Єрмаков О.Ю. Ресурсний потенціал сільських територій та особливості його відтворення і використання в аграрній сфері / О.Ю. Єрмаков // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: економіка, аграрний менеджмент, бізнес / Редкол.: Д.О. Мельничук та ін. — К.: ВЦ НУБіП України, 2011. — Вип. 163. — Ч.3. — С. 212—219.
  6. Механізм бюджетного та податкового регулювання аграрного сектору України в умовах членства в СОТ / [Лайко П.А., Борщ А.Г., Долженко І.І. та ін.] / За ред. П.А. Лайка. — К.: ЗАТ "Нічлава", 2008. — 536 с.
  7. Юрчишин В.В. До проблеми невідповідності суспільної долі сучасного вітчизняного селянства віковичним надбанням історико-селянського роду України / В.В.Юрчишин // Економіка АПК. — 2010. — № 1. — С. 110—123.
  8. Рябокони В.П. Основні напрями соціально-економічної перебудови та розвитку українського села / В.П. Рябокони // Економіка АПК. — 2008. — №6. — С. 3—7.
  9. Державний комітет статистики України / [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
  10. The US budget 2012 — The figures / [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ec.europa.eu>.
- Стаття надійшла до редакції 07.02.2012. р.*