

УДК 347.73:631.15

СУЧАСНА ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ ЩОДО ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА

**В.В. МУШЕНОК, кандидат юридичних наук,
Київський національний торговельно-економічний
університет**

У статті охарактеризовано сучасні методи державної політики України щодо фінансової підтримки сільського господарства та запропоновано авторське бачення способів підвищення ефективності такої політики.

Державна політика, державне страхування, непрямі підтримка, пряма підтримка, сільське господарство, фінансова підтримка.

Сільське господарство є однією з провідних галузей економіки України та має вирішальне значення для соціального розвитку нашої держави. Адже ця галузь національної економіки на сучасному етапі виконує ряд вирішальних соціально-економічних функцій. Зокрема, виробляючи сільськогосподарську товарну продукцію, забезпечує продовольством населення та сировиною цілий ряд галузей промисловості. Проте сільське господарство не лише забезпечує продовольчу та промислову безпеку держави, а й виконує важливу соціальну функцію, оскільки підтримує рівень добробуту сільського населення та сприяє збереженню соціальної інфраструктури села і розвитку сільських територій.

Саме тому державна фінансова підтримка сільського господарства повинна стати пріоритетним напрямом державної політики України. Проте, незважаючи на ринкові перетворення в економіці держави, способи такої підтримки, як і суть самої державної політики в сільському господарстві, переважно зводяться до виділення з бюджету коштів сільськогосподарським товаровиробникам, що, на нашу, думку є недостатньо ефективним та дієвим засобом у сучасному ринковому середовищі.

Державна політика в Україні не повною мірою використовує правові механізми непрямой фінансової підтримки сільського господарства. Однією із причин такого стану є недостатнє теоретико-правове обґрунтування неефективності прямого бюджетного фінансування сільського господарства в умовах обмеженості державних фінансових ресурсів.

Питанням теоретичного аналізу механізмів прямої та непрямой фінансової підтримки сільського господарства як методів державної політики присвячено окремі дослідження вітчизняних дослідників у галузях економічної та правової науки: Є. Алісова, О. Бородіної, В. Курила, П. Лайка, О. Лукашева, А. Нечай, О. Орлюк, І. Сафонова, В. Семчика, А. Статівки, В. Чернадчука, В. Уркевича, В. Янчука та інших.

Метою даної статті є спроба охарактеризувати окремі елементи сучасної державної політики України щодо фінансової підтримки сільського господарства та запропонувати авторське бачення підвищення ефективності їх застосування.

Отже, ефективність правового регулювання тих чи інших суспільно-економічних процесів потребує чіткого встановлення правової сутності об'єкта такого регулювання. Це дає змогу обирати найбільш придатні та доцільні для досягнення позитивного результату методи правового регулювання, враховувати всі юридично значимі особливості об'єкта правового регулювання, а також комплексно підходити до відповідної сфери суспільних відносин.

Розпочати аналіз сучасної державної політики щодо фінансової підтримки сільського господарства, доцільно зі з'ясування, змісту основних правових категорій, що використовуються автором у даному науковому дослідженні.

Існуючі в науковій літературі різні тлумачення поняття «державна політика» можна охарактеризувати таким визначенням: це є відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність органів державної влади стосовно певного питання чи комплексу питань, яка здійснюється ними безпосередньо чи опосередковано за допомогою регуляторних заходів, законів, бюджетних пріоритетів і впливає на життя суспільства.

Прийняття державою нормативно-правових актів про фінансову підтримку сільського господарства є одним із основних способів вираження сучасної державної політики. Такі акти можна класифікувати за визначенням напряду підтримки в самому акті, розподіливши їх на чотири групи: загальнодержавна підтримка – здійснення державної підтримки усіх галузей економіки України в цілому, без окремого виділення аграрних товаровиробників; загальногалузева підтримка – здійснення державної підтримки агропромислового комплексу України як галузі економіки; соціально-територіальна підтримка – надання державної підтримки сільському господарству в контексті надання підтримки сільським територіям, сільській інфраструктурі, селу в цілому; суб'єктна підтримка – надання державної ситуативної підтримки окремим групам чи видам аграрних підприємств або окремим сільськогосподарським товаровиробникам [1, с. 67].

Використовуючи сучасні методи наукового дослідження, сформулюємо своє бачення поняття «державна підтримка сільського господарства» – як забезпечення державою, в особі уповноважених органів, урегульованого чинним законодавством впливу на сільськогосподарських

товаровиробників усіх форм власності і господарювання з метою забезпечення достойних рівнів їх дохідності та прибутковості виробничої діяльності, поліпшення еквівалентності обміну з промисловими галузями, а також поліпшення їх фінансової стійкості та фінансового стану.

Розглянувши визначені у правовій науці ознаки, які притаманні функції державної підтримки сільського господарства, констатуємо:

- вони є зовнішнім вираженням права держави;
- державна підтримка здійснюється від імені держави уповноваженими органами; засоби державної підтримки мають державно-владний, організуючий характер;
- здійснюються з використанням правових, фінансово-економічних та соціальних засобів впливу на аграрне виробництво;
- правові засоби державної підтримки закріплені у формі окремих норм права [2, с. 9].

Отже, зазначимо, що державна політика фінансової підтримки сільського господарства, на нашу думку, має на меті забезпечення наступних функцій:

- 1) стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції;
- 2) підтримки родючості ґрунтів порівняно з вартістю кінцевого продукту;
- 3) створення гарантій для зайнятих суб'єктів у сільському господарстві;
- 4) забезпечення населення продуктами харчування та сировиною промисловості за рахунок власних резервів (забезпечення продовольчої безпеки що є важливим складником національної безпеки).

Слід зауважити, що з наукових авторських досліджень отриманий однозначний висновок, згідно з яким сучасна державна політика України щодо державної фінансової підтримки сільського господарства поділяється на пряму та непряму підтримки.

На нашу думку, слід розглянути у спрощеному вигляді сутність цих обох фінансово-правових категорій.

Пряма підтримка – це використання державою таких методів фінансово-правового регулювання, як бюджетне фінансування, що включає в себе бюджетні компенсації, бюджетні дотації, дотації спеціальних фондів та кредитні субсидії.

Непряма підтримка – це використання державою таких методів фінансово-правового регулювання, як застосування: спеціальних (пільгових) режимів оподаткування, механізмів безпосереднього державного страхування, державного кредитування, механізмів ціноутворення тощо.

Найбільше застосовується на сучасному етапі напрям державної політики щодо фінансової підтримки сільського господарства, який передбачає пряму (бюджетну) підтримку. Держава більш широко використовує засоби бюджетного фінансування, яке являє собою безповоротно надане грошове забезпечення, виділення грошових коштів із

державного бюджету на витрати, пов'язані з виконанням державних замовлень, державних програм, утримання державних організацій [1, с. 49].

Крім того, виділяються кошти із резервного фонду бюджету, що регламентується Бюджетним кодексом України, в якому зазначено, що резервний фонд бюджету формується для здійснення непередбачених видатків, що не мають постійного характеру і не могли бути передбачені при складанні проекту бюджету [1, с. 34].

Кошти резервного фонду бюджету можуть використовуватися на здійснення заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного, соціально-політичного характеру. Такі кошти виділяються з резервного фонду бюджету на безповоротній основі або на умовах повернення, про що зазначається у рішенні про виділення коштів з резервного фонду бюджету [3].

Проведені авторські дослідження щодо забезпечення бюджетними коштами зменшення збитків постраждалих сільгоспвиробників, шляхом здійснення прямих виплат з резервного фонду Державного бюджету України, свідчать про те, що під час реалізації програм несистемної ситуативної допомоги окремі сільськогосподарські виробники, що застрахувалися, опинялися в гіршому становищі порівняно з тими своїми колегами, які не страхуються [4].

Як показали попередні авторські дослідження, негативний вплив прямих виплат із Державного бюджету України виражається у відсутності у сільгоспвиробників достатніх стимулів до застосування прогресивних технологій, до страхування та зниженні рівня заінтересованості з боку страховиків до аграрного сектора [5].

Незважаючи на здійснені рядом представників фінансово-правової науки дослідження недостатньої ефективності прямих бюджетних виплат сільськогосподарським товаровиробникам, безпосередня фінансова участь держави у страхуванні ризиків сільськогосподарського виробництва і на сьогодні залишається пріоритетним методом сучасної державної фінансової політики в аграрній галузі.

Зокрема, один із неефективних способів впливу держави на розвиток сільського господарства запропонований у Законі України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» [6], який набрав чинності з 1 липня 2012 року. Цей закон регулює відносини у сфері страхування сільськогосподарської продукції, що здійснюється з державною підтримкою, з метою захисту майнових інтересів сільськогосподарських товаровиробників і спрямований на забезпечення стабільності виробництва в сільському господарстві.

У ст. 1 Закону визначено, що державна підтримка – надання сільськогосподарському товаровиробнику з державного бюджету в порядку, встановленому цим Законом, грошових коштів у вигляді субсидій для оплати частини страхового платежу, нарахованого за договором страхування [6].

Оскільки цей Закон декларує принципи прямої (бюджетної) підтримки сільського господарства, то оцінюючи ефективність використання таких коштів необхідно зазначити, що ці видатки бюджету не належать до розряду сучасних продуктивних способів державної страхової підтримки сільськогосподарського товаровиробництва. Отже, вони не покликані стимулювати створення доданої вартості, що суперечить самій меті державної підтримки, яка полягає у наданні можливостей підприємствам з найменшими втратами пережити критичні періоди.

Через подібні прямі виплати держава стримує розвиток страхового ринку, оскільки вони не потребують дотримання технології виробництва, не вимагають від виробників відповідних адекватних дій з уникнення або мінімізації ризиків. Негативний вплив таких виплат з Державного бюджету України виражається у викривленні самого цього бюджету, а також відсутності у сільгоспвиробників достатніх стимулів до застосування прогресивних технологій у своїй діяльності тощо. Тобто, законодавцем не враховано сучасні економічні реалії та пропозиції науковців щодо ефективного використання бюджетних коштів.

Таким чином, під державною політикою щодо фінансової підтримкою сільського господарства слід розуміти законодавчо закріплені правові, фінансові та організаційні механізми, завдяки яким аграрникам надається державою в особі компетентних органів необхідна допомога з метою стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції, розвитку аграрного ринку і забезпечення продовольчої безпеки населення.

Формування комплексної категоріальної системи (шляхом поєднання розрізнених правових категорій і понять) забезпечує визначення найважливіших базових складових удосконалення державної політики щодо фінансової підтримки сільського господарства як особливо важливої галузі для держави і суспільства, яка постійно залежить від негативного впливу ряду факторів.

Державна політика щодо фінансової підтримки сільського господарства повинна використовувати, на противагу виділенню бюджетних коштів на безповоротній основі, методи непрямой державної фінансової підтримки, серед яких провідне місце має займати державне страхування ризиків сільськогосподарського виробництва.

З прийняттям Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою», на нашу думку, не внесено суттєвих прогресивних змін до задекларованих у існуючих нормативно-правових актах напрямках державної політики щодо фінансової підтримки сільського господарства через механізм страхування. Механізм надання сільськогосподарському товаровиробнику з державного бюджету грошових коштів у вигляді субсидій для оплати частини страхового платежу, нарахованого за договором страхування, потребує трансформації та переходу до врегульованого законодавством безпосереднього державного страхування ризиків сільськогосподарського виробництва.

Список літератури:

1. Курило В.І. Фінансово-правове регулювання державної підтримки сільськогосподарського виробництва в Україні: стан та перспективи удосконалення : [моногр.] / В.І. Курило, В.В. Мушенко ; за заг. ред. В.І. Курила. – Ніжин : Видавець ПП Лисенко М. – М., 2012. – 154 с.
2. Сафонов І.П. Правова регламентація державної підтримки аграрних товаровиробників : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / І.П. Сафонов. – Х., 2006. – 14 с.
3. Про затвердження Порядку використання коштів резервного фонду бюджету : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 березня 2002 р. № 415 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon1.rada.gov.ua/2002/laws/main.2755.
4. Мушенко В.В. Про переваги механізму державної фінансової підтримки страхування ризиків аграрного виробництва / В.В. Мушенко // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 4. – С. 63–68.
5. Мушенко В.В. Принципи діяльності держави щодо фінансової підтримки сільського господарства / В.В. Мушенко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – К., 2011. – № 7. – С. 91–98.
6. Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою : Закон України від 9 лютого 2012 р. № 4391-VI 410 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4391-vi>

В статье охарактеризованы современные методы государственной политики Украины относительно финансовой поддержки сельского хозяйства и предложено авторское виденье приоритетных направлений такой политики на современном этапе.

Государственная политика, государственное страхование, не-прямая поддержка, прямая поддержка, сельское хозяйство, финансовая поддержка.

In the article the modern methods of public policy of Ukraine are described in relation to sponsorship of agriculture and authorial vision of directions of such politics is offered on the modern stage.

Public policy, state insurance, indirect support, direct support, agriculture, sponsorship.