

## ПРІОРИТЕТИ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ АГРАРНОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ В УМОВАХ БЮДЖЕТНИХ ОБМЕЖЕНЬ КРИЗОВОГО ПЕРІОДУ

**Анотація.** *Виявлено тенденції, які склались у державному фінансуванні аграрного сектору України: значимість видатків на сільське господарство у бюджетах, співвідношення між напрямками фінансування, динаміку прямої та непрямой підтримки. Окреслено пріоритетні напрями державної фінансової підтримки аграріїв в умовах нестачі бюджетних коштів.*

**Ключові слова:** *державна фінансова підтримка, бюджетне фінансування, непрямая бюджетна підтримка, аграрний сектор.*

**Summary.** *An author educed the tendencies of the state financing agrarian to the sector of Ukraine: specific gravity of charges on agriculture in budgets, rate ratios by directions of financing, dynamics of line and indirect support. Priority directions of state sponsorship of agrarians are outlined in the conditions of lack of budgetary facilities.*

**Key words:** *state sponsorship, budgetary financing, indirect budgetary support, agrarian sector.*

**Постановка проблеми.** Перспективи оптимізації бюджетної підтримки аграрного сектору в Україні обов'язково мають розглядатись з урахуванням існуючих реалій, зокрема наявності суттєвих бюджетних обмежень кризового періоду. Найгострішими проблемами села протягом багатьох років залишаються: низький рівень життя сільського населення; незначна ефективність діяльності переважної більшості сільськогосподарських підприємств; структурні деформації виробництва сільськогосподарської продукції в напрямку зниження питомої ваги продукції сільськогосподарських підприємств; структурні деформації експорту продукції сільського господарства в напрямку сировини; наявність проблеми цінового диспаритету між цінами на сільськогосподарську продукцію та цінами на матеріально-технічні ресурси, що споживаються у сільському господарстві; нераціональне використання земельних ресурсів сільськогосподарського призначення; критична зношеність основних виробничих фондів сільськогосподарських підприємств; недостатнє фінансування потреб сільськогосподарського виробництва та розвитку сільських територій; відсутність системного підходу держави у подоланні кризової ситуації на селі. Наявність цих проблем спричиняє необхідність пошуку пріоритетних напрямів державної фінансової підтримки аграрного сектору.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемам державного регулювання аграрного сектору присвячено праці вітчизняних науковців П. Гайдуцького, М. Дем'яненка, І. Демчак, С. Зорі, І. Кобути, М. Кропивка, Ю. Лупенка, С. Майстро, О. Могильного, В. Онегіної, Б. Супіханова, Н. Фешенко, О. Шубравської та інших. Однак зростання значущості аграрного сектору України та наявність суттєвих бюджетних обмежень кризового періоду спричиняють необхід-

ність проведення подальших досліджень з метою пошуку пріоритетних напрямів державного фінансового впливу на збільшення обсягів виробництва сільгосппродукції, покращання її якості, зростання надходжень від її експорту, забезпечення населення екологічно чистими продуктами харчування, забезпечення відродження сільських територій.

**Метою дослідження** є огляд існуючих тенденцій, що склались у державному фінансуванні аграрного сектору України, та окреслення пріоритетних напрямів державної фінансової підтримки аграріїв в умовах нестачі бюджетних коштів.

**Виклад основного матеріалу.** Мета сучасної аграрної політики нашої країни полягає у гарантуванні продовольчої безпеки країни, утвердженні пріоритетного розвитку агропромислового виробництва, створенні сучасного конкурентоспроможного агропромислового виробництва, виході на агропромисловий ринок світу. Безумовно, жоден із цих напрямків неможливо втілити в життя без державної фінансової підтримки розвитку аграрного сектору.

Згідно з українським законодавством, питома вага видатків на фінансування сільського господарства має становити не менше 5 % видаткової частини Державного бюджету. Реальні обсяги фінансування не досягають задекларованих показників (рис. 1).

Очевидно, що останніми роками спостерігається негативна тенденція до зниження питомої ваги видатків на сільське господарство у бюджетах України. На 2015 рік видатки Міністерства аграрної політики і продовольства заплановані у сумі лише 2,22 млрд грн [2] (виконання 2014 року — 5,5 млрд грн), що становить лише 0,39 % видатків Державного бюджету. Однією із причин такого різкого скорочення стало передавання ВНЗ, які раніше підпорядковувались Міністер-

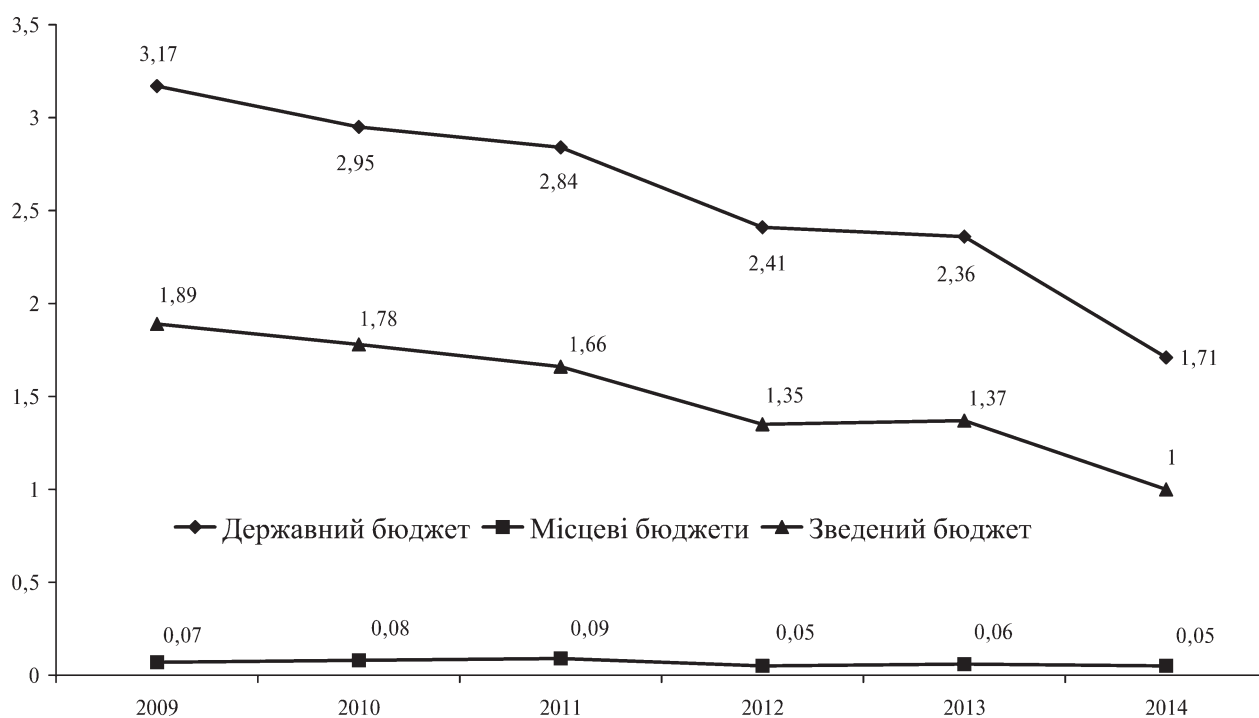


Рис. 1. Динаміка значимості видатків на сільське господарство у бюджетах України (побудовано автором за [1])

ству аграрної політики і продовольства, у підпорядкування до Міністерства науки і освіти України. Відповідно, фінансування цих ВНЗ з 2015 року теж здійснюється МОН України. У попередні роки видатки на освіту для потреб аграрного сектору становили 28–35 % видатків Міністерства аграрної політики і продовольства.

Для забезпечення розвитку аграрного сектору та для досягнення мети аграрної політики всі заходи мають здійснюватися у двох формах: організаційно-методологічній та законодавчо-нормативній. Усі заходи бюджетної підтримки аграрного сектору можуть бути згруповані за п'ятьма напрямками (табл. 1).

З табл. 1 очевидним, що за останні 5 років відбулися значні негативні зрушення у розподілі бюджетного фінансування аграрного сектору. Якщо у 2011 році переважали програми фінансування сільськогосподарського виробництва, то у 2015 році 60 % бюджетних коштів планується використати на фінансування діяльності установ аграрного сектору та організаційних заходів. Тобто фінансування розвитку аграрного сектору майже не передбачене.

Заходи щодо бюджетного регулювання виробництва сільськогосподарської продукції повинні здійснюватися за чотирма напрямками: фінансова підтримка наукових досліджень і розробок, фінансова підтримка шляхом виплати дотацій виробникам продукції тваринництва і рослинництва, фінансова підтримка створення окремих організаційно-правових формувань, фінансова підтримка заходів мінімізації шкідливого впливу природних факторів.

Оптимізації фінансування аграрної науки держава має приділити підвищену увагу, оскільки це є запорукою відродження сільського господарства країни. Пріоритет у збільшенні обсягів фінансування наукових розробок у сфері АПК має бути надано тим, які забезпечують зростання доданої вартості: племінне тваринництво, родючість ґрунтів. Необхідно забезпечити фінансування фундаментальних досліджень, розробки найважливіших новітніх технологій, а також інновацій-

нансування розвитку аграрного сектору майже не передбачене.

Таблиця 1

Динаміка співвідношення між напрямками бюджетного фінансування аграрного сектору України (побудовано автором за [1; 2])

Напрями бюджетної підтримки аграрного сектору	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.
Фінансування діяльності установ аграрного сектору та організаційних заходів	38,76	48,63	51,65	54,82	60,16
Фінансування оптимізації ресурсного потенціалу	10,47	14,46	17,04	13,35	19,97
Фінансування сільськогосподарського виробництва	42,72	33,81	25,98	30,42	17,75
Фінансування розвитку аграрного ринку	7,66	2,93	5,15	1,28	2,01
Фінансування соціальної сфери села	0,39	0,18	0,18	0,12	0,11

них моделей розвитку й управління аграрним сектором.

Другим важливим напрямком фінансової підтримки виробництва сільськогосподарської продукції має бути фінансова підтримка шляхом виплати дотацій виробникам. На сучасному етапі розвитку суспільства в жодному разі не можна відмовлятися від їх виплати виробникам сільськогосподарської продукції. У рослинництві дотації мають виплачуватись на гектар посівів зі структурними зростанням обсягів дотування вирощування ресурсовитратних рослин: овочів, картоплі, ягід, фруктів, винограду. У тваринництві дотації мають виплачуватись за голову молодняка великої рогатої худоби, свиней та курчат-бройлерів належних вагових кондицій, що здані переробним підприємствам або перероблені на власних переробних потужностях.

На думку українських науковців, найбільшої підтримки в Україні потребують виробники молока. За даними ННЦ «Інститут аграрної економіки» [3], державна підтримка, яка надавалася протягом останніх років у формі доплат і дотацій на молоко, позитивно вплинула на рентабельність виробництва і обсяги реалізації молока. Виробництво молока з 2012 року зростає. У сільськогосподарських підприємствах воно рентабельне (від 18,5 % у 2011 році до 2 % у 2014 році). В умовах дефіцитності бюджетних коштів кризового періоду деякі регіони України віднайшли можливість запровадити додаткові дотації тваринникам за рахунок місцевих бюджетів. Наприклад, у Запорізькій області з метою зростання виробництва молока та м'яса шляхом нарощування поголів'я великої рогатої худоби

реалізується Програма розвитку галузі молочного скотарства в сільськогосподарських підприємствах на 2014–2018 роки. У 2015 році на реалізацію заходів програми із загального фонду обласного бюджету виділено 994,6 тис. грн. Ці кошти, зокрема, передбачені на виплату дотацій сільгоспідприємствам за приріст поголів'я корів молочного та комбінованого напрямку продуктивності у розрахунок 5000 грн. за одну корову. [4].

Виробники сільськогосподарської продукції в Україні отримують не лише прямі дотації з бюджету. Фінансова підтримка надається також шляхом спеціального режиму справляння податку на додану вартість. При цьому розміри такої підтримки є значними (рис. 2).

В Україні спостерігаються значні структурні зрушення між окремими складовими внутрішньої підтримки сільського господарства. У 2010 та у 2011 роках аграрії отримали більші обсяги підтримки за рахунок спеціального режиму справляння ПДВ, ніж за рахунок прямої бюджетної підтримки. З 2015 року передбачалося скасування непрямої підтримки, проте Міністерству аграрної політики і продовольства України вдалося зберегти дію спеціального режиму ПДВ [8]. Але він буде здійснюватися з урахуванням електронного адміністрування ПДВ та функціонування спеціальних ПДВ-рахунків [9]. А от дотацій від переробних підприємств тваринники більше не отримують (у 2011–2014 роках ПДВ-зобов'язання переробних підприємств акумулювались на спеціальних рахунках та спрямовувались на виплату сум компенсацій сільськогосподарським товаровиробникам за поставлені ними молоко або м'ясо в живій вазі

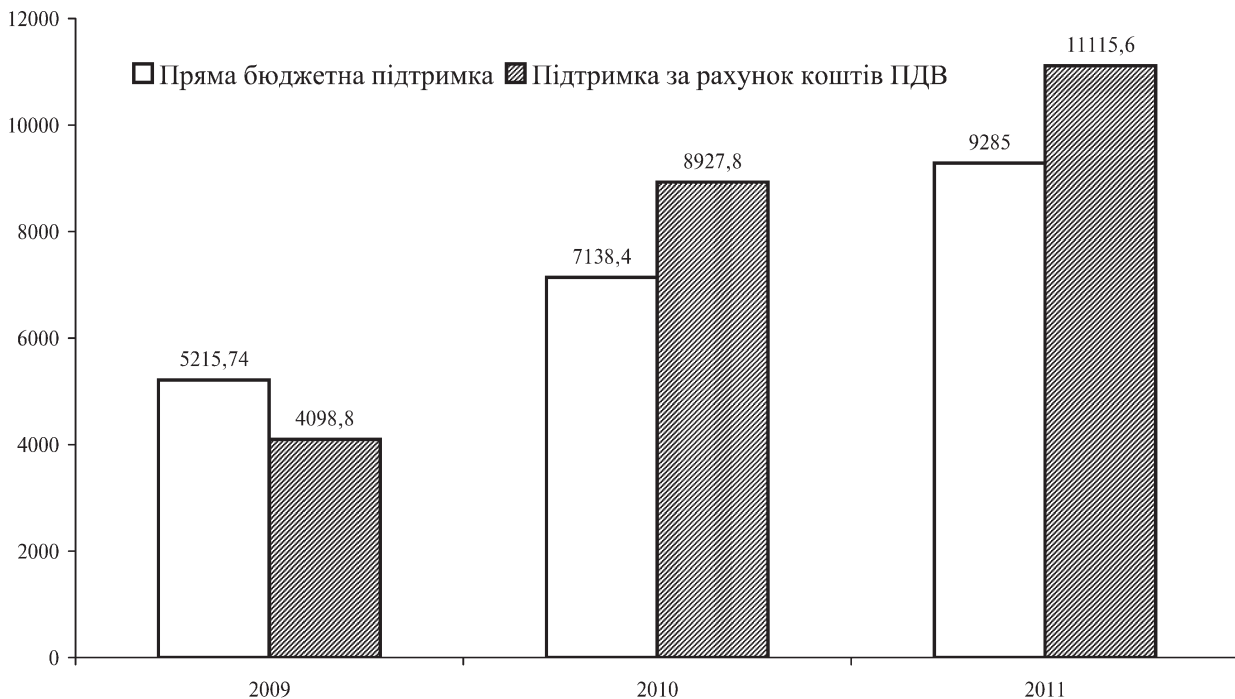


Рис. 2. Динаміка прямої та непрямой (за рахунок коштів ПДВ) державної фінансової підтримки аграрного сектору України (побудовано автором за даними СОР [5; 6; 7])

та через спецфонд держбюджету на фінансування програми «Державна підтримка розвитку галузі тваринництва»).

Державна підтримка у створенні кооперативів, власних переробних потужностей та цехів зберігання продукції має полягати передусім у законодавчому врегулюванні, а також у компенсації частки відсотків за кредитами, наданими на будівництво нових основних фондів чи реконструкції існуючих. Створення на селі дорадчих служб має фінансуватися державою (можливо, із частковою участю коштів місцевих бюджетів та коштів зацікавлених сільськогосподарських виробників). Створення мережі заготівельних пунктів може відбуватись, залежно від особливостей регіону, як виключно за рахунок коштів Державного або місцевого бюджету, так і виключно за рахунок коштів зацікавлених осіб; можлива також дольова участь бюджетних та небюджетних коштів. Державна підтримка створення та існування зазначених організаційно-правових формувань дозволить розширити їх мережу в сільській місцевості, а значить, покращити ситуацію в першу чергу з виробництвом продукції тваринництва, а також зі зберіганням, переробкою та збутом сільськогосподарської продукції, що стимулюватиме виробників до збільшення обсягів продукції.

Четвертим напрямком оптимізації бюджетної підтримки виробництва сільськогосподарської продукції є мінімізація шкідливого впливу природних факторів, оскільки сільське господарство має значні ризики ушкодження посівів, насаджень, поголів'я худоби та птиці внаслідок шкідливої дії вод, засухи, несприятливих умов зимівлі озимих зернових, весняних заморозків або граду, ураження рослин шкідниками та хворобами, ураження тварин інфекційними хворобами. Для надання можливості постраждалим сільськогосподарським виробникам відновити посіви, насадження та поголів'я худоби і птиці держава має обов'язково забезпечити їх бюджетною допомогою, причому не за принципом «виділити, скільки зможемо, та розділити на всіх постраждалих», а в науково обґрунтованих розмірах на гектар посівів або за голову загиблої худоби чи птиці. Це дозволить запобігти значним втратам у обсягах продукції сільського господарства через несприятливі погодні умови чи шкідливий вплив інших природних факторів, а отже, підтримати виробництво сільськогосподарської продукції.

Оптимізацію бюджетного регулювання виробництва аграрної продукції неможливо уявити без бюджетної допомоги в ресурсному забезпеченні сільськогосподарських товаровиробників. Першим напрямком удосконалення бюджетної підтримки оптимізації ресурсного забезпечення аграрного сектору є фінансова підтримка заходів із відтворення природних ресурсів. До таких

заходів, у першу чергу, належать наукові розробки щодо відтворення та підвищення родючості ґрунтів, підтримка дотримання сівозмін на сільськогосподарських угіддях, а також заходи з докорінного поліпшення земель сільськогосподарського призначення. Ці заходи не можуть бути профінансовані окремими виробниками, отже, їх фінансування має відбуватись за рахунок бюджетних коштів.

Другий напрямок державної підтримки ресурсного забезпечення аграрного сектору — фінансова підтримка заходів щодо відтворення матеріально-технічних ресурсів. Без державної підтримки в Україні на сьогодні неможлива розробка новітніх зразків техніки й обладнання для аграрного сектору та нових технологій ресурсозберігання. На сучасному етапі варто продовжувати фінансування чинних програм часткової компенсації вартості складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва, а також забезпечення сільгоспвиробників міндобривами, засобами захисту рослин та пально-мастильними матеріалами для проведення весняних та осінніх польових робіт.

Крім цього, обов'язковою умовою для оптимізації ресурсного забезпечення аграрного сектору є фінансова підтримка розвитку кредитних, лізингових та страхових відносин. Варто залишити програми здешевлення кредитів та страхових премій для селян зі збільшенням обсягів фінансування. Пропонуємо запровадити механізм повної бюджетної компенсації ставки за довгостроковим кредитом у випадку, якщо отримані за кредитом кошти буде використано для будівництва нових основних фондів або закупівлі племінного молодняку для формування стада. Доцільним є також запровадження нових програм: підтримки оціночної діяльності в сільській місцевості, підтримки інформаційного забезпечення кредитних та страхових відносин в аграрному секторі, підтримки створення на селі кредитних спілок, створення Аграрного банку.

Одним із напрямів бюджетної підтримки аграрного сектору є організаційно-методологічні заходи бюджетної підтримки аграрного ринку, які можуть бути згруповані за двома напрямками: бюджетна підтримка стимулювання та регулювання вітчизняного аграрного ринку, а також бюджетна підтримка його міжнародної інтеграції. Обидва напрямки є взаємопов'язаними, тому для досягнення максимального результату обов'язково мають фінансуватися всі запропоновані заходи. Зокрема, стимулювання та регулювання аграрного ринку передбачає підтримку пропозиції на сільськогосподарську продукцію, стимулювання споживчого попиту та регулювання аграрного ринку. На сьогодні формування цінового механізму визнається найбільш проблемною зі складових

аграрної реформи тому безперечно, потребує особливої уваги держави.

Одним із заходів бюджетної підтримки аграрного ринку є підтримка міжнародної інтеграції вітчизняного аграрного ринку. Найважливішими заходами у цьому напрямку є збільшення рівня фінансування наукових розробок, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності вітчизняної аграрної продукції, а також на забезпечення стандартизації та сертифікації сільськогосподарської продукції. Необхідно розширити мережу лабораторій з визначення якості та безпеки продукції. Обов'язковим має стати стимулювання підвищення якості сільськогосподарської продукції до світових стандартів. Нагадаємо, що всі напрямки заходів з оптимізації бюджетної підтримки сільського господарства є взаємодоповнювальними, тому підвищенню якості сприятиме, зокрема, розглянуте вище відродження тваринницьких комплексів, які дозволять виготовляти продукцію високої якості, до того ж із забезпеченням належного контролю.

Підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва неможливо розглядати без покращання умов життя сільського населення, яке значною мірою має забезпечуватись за рахунок підвищеної державної уваги до проблем фінансування розвитку сільських територій. Нагадаємо, що в Україні на ці заходи виділяється менше 1 % коштів, передбачених на фінансування аграрного сектору (див. табл. 1). Усі заходи щодо бюджетної підтримки підвищення заможності села згруповано за трьома напрямками: розвиток сільських територій, розвиток соціальної сфери села та фінансова підтримка кадрового забезпечення аграрного сектору. Оптимізація бюджетної підтримки заходів з першого напрямку має спрямовуватись на забезпечення покращання умов життя селян, а саме: на реформування і розвиток комунального господарства, на розвиток інженерних комунікацій, зв'язку та телекомунікацій. Важливого значення набуває також державна підтримка розвитку у сільській місцевості малого підприємництва у галузях, не пов'язаних із сільським господарством: надання послуг, торгівля. Це дозволить не лише покращити рівень життя селян, а й забезпечити частину з них роботою, причому не сезонного характеру. Підвищенню рівня життя сприятиме також бюджетна підтримка розвитку соціальної сфери села: розширення мережі закладів охорони здоров'я, освіти, побутового обслуговування та культури, фізичної культури та спорту. Відсутність зазначених закладів та установ у сільських населених пунктах у поєднанні з неможливістю працевлаштування спонукає молодь виїжджати у пошуках більш заможного та облаштованого життя до міст. Пропонуємо запровадити відповідні програми, спрямовані на забезпечення молоді

на селі житлом. Молоді спеціалісти несільськогосподарських спеціальностей, що прибувають до сіл на роботу, мають забезпечуватись житлом, збудованим за державні кошти. Крім того, необхідно відродити практику надання всім молодим спеціалістам, що погоджуються працювати в сільській місцевості, фінансової допомоги на переїзд до нового місця проживання та на заведення домашнього господарства. Сукупність зазначених заходів дозволить державі підняти престижність роботи на селі та стимулювати приплив молоді на роботу в сільську місцевість. Крім зазначених заходів, одним зі стимулів могло б стати також надання молодим спеціалістам земельних ділянок з державного резервного фонду.

**Висновки.** Для досягнення мети аграрної політики України всі заходи оптимізації бюджетної підтримки аграрного сектору доцільно здійснювати за чотирма взаємодоповнювальними напрямками: підтримка сільськогосподарського виробництва, фінансування оптимізації ресурсного потенціалу, фінансування розвитку аграрного ринку, фінансування розвитку соціальної сфери. Найбільш пріоритетними напрямками бюджетної підтримки аграрного сектору вважаємо:

- підтримку виробництва сільськогосподарської продукції — фінансову підтримку наукових досліджень і розробок, окремих організаційно-правових формувань та заходів мінімізації шкідливого впливу природних факторів, а також збереження фінансової допомоги шляхом виплати дотацій виробникам;

- підтримку ресурсного забезпечення аграрного сектору — фінансову допомогу щодо відтворення природних та матеріально-технічних ресурсів, а також розвитку кредитних, лізингових та страхових відносин;

- оптимізацію бюджетної підтримки аграрного ринку — фінансове регулювання та забезпечення діяльності аграрного ринку, а також його міжнародної інтеграції;

- підтримку соціального розвитку села — фінансування заходів з розвитку сільських територій, соціальної сфери села та кадрового забезпечення аграрного сектору.

Особливу увагу держава має приділити бюджетному фінансуванню підвищення якості вітчизняної сільськогосподарської продукції, запровадження програм надання продовольчої допомоги населенню (як фактора забезпечення стабільного попиту на продукцію сільського господарства), заснування Аграрного банку, розвитку кредитних спілок на селі, а також забезпечення достойних умов життя населенню сільських територій.

#### Література

1. Звітність про виконання бюджетів України за 2009–2014 роки [Електронний ресурс] / Держав-

не Казначейство України, Міністерство фінансів України. — Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

2. Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України № 80-VIII від 28 грудня 2014 року (зі змінами, внесеними згідно із Законами № 217-VIII від 02.03.2015 р., № 278-VIII від 07.04.2015 р.) [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80-19/print1429990264418008> (доступ 03.05.2015 р.).

3. Лупенко Ю. Молочне скотарство потребує державної підтримки [Електронний ресурс] / Ю. Лупенко ; Інститут аграрної економіки. — Режим доступу : <http://www.iae.org.ua/presscentre/archnews/1212-2015-03-04-13-28-58.html>.

4. Сільгоспвиробникам пропонують оформити дотацію за приріст поголів'я корів [Електронний ресурс] / Запорізька обласна державна адміністрація. — Режим доступу : <http://www.zoda.gov.ua/news/25392/silgospvirobnikam-proponujut-oformiti-dotatsiju-za-pririst-pogolivya-koriv.html>.

5. Committee on Agriculture — Notification — Ukraine — Domestic support Agriculture (Document code G/AG/N/UKR/9, 27.05.2011) [Electronic resource] / World Trade Organization (WTO). — Mode of access : [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S006.aspx?Query=\(+%40Symbol%3d+g%2fag%2fn%2fukr%2f\\*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(+%40Symbol%3d+g%2fag%2fn%2fukr%2f*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#).

6. Committee on Agriculture — Notification — Ukraine — Domestic support Agriculture (Document code G/AG/N/UKR/13, 19.10.2012) [Electronic resource] / World Trade Organization (WTO). — Mode of access : [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S006.aspx?Query=\(+%40Symbol%3d+g%2fag%2fn%2fukr%2f\\*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(+%40Symbol%3d+g%2fag%2fn%2fukr%2f*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#).

7. Committee on Agriculture — Notification — Ukraine — Domestic support Agriculture (Document code G/AG/N/UKR/18, 04.02.2014) [Electronic resource] / World Trade Organization (WTO). — Mode of access : [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S006.aspx?Query=\(%20@Symbol=%20g/ag/n/ukr/\\*\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(%20@Symbol=%20g/ag/n/ukr/*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#).

8. Лупенко Ю. Режим справляння ПДВ для аграріїв зазнає змін у 2015 році [Електронний ресурс] / Ю. Лупенко ; Інститут аграрної економіки. — Режим доступу : <http://www.iae.com.ua/presscentre/archnews/1101-2015-.html>.

9. Лупенко Ю. Система електронного адміністрування не враховує особливості функціонування спецрежиму ПДВ для сільгосптоваровиробників і потребує законодавчого доопрацювання [Електронний ресурс] / Ю. Лупенко ; Інститут аграрної економіки. — Режим доступу : <http://www.iae.org.ua/presscentre/archnews/1257-2015-04-01-09-37-35.html>.