

УДК 336.5

Коваль С. Л.,*кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету*

ПРАГМАТИКА БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА

У статті розглянуто практику здійснення видатків бюджетів на розвиток сільського господарства. Проаналізовано видатки бюджетів на розвиток сільського господарства за 2002–2008 рр., а також використання коштів державного бюджету у розрізі основних бюджетних програм підтримки сільського господарства у 2006–2008 рр.

Ключові слова: бюджетна програма, головні розпорядники бюджетних коштів, паспорт бюджетної програми, програмно-цільовий метод.

В статье рассмотрено практику расходов бюджетов на развитие сельского хозяйства. Проанализировано расходы бюджетов на финансирование сельского хозяйства за 2002–2008 гг., а также использование средств государственного бюджета в разрезе основных бюджетных программ поддержки сельского хозяйства в 2006–2008 гг.

Ключевые слова: бюджетная программа, главные распределители бюджетных средств, паспорт бюджетной программы, программно-целевой метод.

In the article practice of realization of charges of budgets is considered on development of agriculture. The charges of budgets are analysed on development of agriculture for 2002–2008, and also the uses of money of the state budget, in the cut of the main budgetary programs of support of agriculture in 2006–2008.

Keywords: budgetary program, main managers of budgetary facilities, passport of the budgetary program, programmatic having a special purpose method.

Постановка проблеми. Сільськогосподарська продукція є сировинною базою для переробної, харчової, легкої промисловості, формує продовольчу безпеку та впливає на соціально-економічну ситуацію в державі. Україна має сприятливі природні умови для розвитку сільськогосподарського виробництва і є провідною аграрною державою Європи. Особливості функціонування аграрного сектору та його роль у формуванні продовольчої незалежності зумовлюють необхідність державної підтримки розвитку сільського господарства у вигляді бюджетного фінансування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретичні та практичні аспекти державного фінансування розвитку сільського господарства дослі-

джено у працях вітчизняних учених: В. П. Галушко, М. Я. Дем'яненко, С. М. Кваші, П. А. Лайка, О.М.Могильного, П. Т. Саблука, О. М. Шпичака та ін. Хоча наукові напрацювання є доволі значними, зміна економічної ситуації породжує нові проблеми, пов'язані із здійсненням видатків бюджетів на розвиток сільського господарства. Необхідність підвищення ефективності бюджетного фінансування сільського господарства в сучасних умовах функціонування економіки АПК обумовили написання даної наукової статті.

Мета і завдання дослідження полягає у визначенні джерел фінансування агропромислового сектора, а також аналізі механізму здійснення видатків бюджетів на розвиток сільського господарства.

Виклад основного матеріалу. Джерела фінансування сільського господарства можна поділити на такі групи:

- власні фінансові ресурси підприємств;
- державне фінансування;
- кредитні ресурси та інвестиції.

Одним з основних джерел фінансування є власні кошти підприємств. Слід зауважити, що сільськогосподарські підприємства гостро відчувають нестачу внутрішніх фінансових ресурсів, яка пов'язана з особливостями сільського господарства та впливом наступних факторів:

- природнокліматичні умови зумовлюють високий ступінь ризиків сільськогосподарського виробництва;
- відносно низькі доходи сільськогосподарських виробників порівняно з іншими галузями економіки;
- висока ресурсомісткість та сезонність сільського господарства;
- використання у якості засобів та предметів праці живих організмів, які підпорядковані у першу чергу біологічним законам відтворення.

Саме тому для забезпечення розвитку сільського господарства необхідним є залучення бюджетних коштів.

Фінансування розвитку сільського господарства здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів (табл. 1).

Таблиця 1
Видатки бюджетів на розвиток сільського господарства
*за 2002–2008 рр.**

Показники		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
		Державний бюджет України						
Сільське господарство	млн. грн.	1251,4	2625,7	2749,4	4628	6310,2	7475	8800,9
	питома вага у видатках бюджету, %	2,8	4,7	3,5	4,1	4,6	4,3	3,6

Видатки, всього	млн. грн.	44348,2	56120,0	79471,5	112975,9	137108,0	174254,3	241490,1
		Місцеві бюджети						
Сільське господар- ство	млн. грн.	9,9	31,2	31	24,3	117,5	74,2	53,4
	питома вага у видатках бюджету, %	0,04	0,09	0,08	0,05	0,2	0,07	0,04
Видатки, всього	млн. грн.	27731,4	33770,1	40356,6	53547,2	75781,6	104853,2	138998,8

* Складено та розраховано за даними [4; 5; 6; 7; 8; 9; 10]

Як видно із табл. 1, переважна частина коштів надходить із Державного бюджету України. Так, частка видатків на розвиток сільського господарства становила 3,1–4,6% видатків Державного бюджету впродовж 2002–2008 рр. і є мізерною у видатках місцевих бюджетів.

Видатки державного бюджету на розвиток сільського господарства впродовж аналізованого періоду стабільно зростали: від 1,3 млрд. грн. у 2002 р. до 8,8 млрд. грн. у 2008 р., однак їх частка у видатках є незначною.

У процесі здійснення видатків бюджетів на розвиток сільського господарства значну роль відіграє бюджетне планування, оскільки від правильного визначення планових показників видатків бюджету залежить якість його виконання. В умовах ринкових відносин планування бюджетних видатків на розвиток сільського господарства пов'язано, насамперед, з необхідністю забезпечення пропорційного розвитку економіки держави і спрямовано на успішне розв'язання з боку держави економічних завдань.

Процес бюджетного планування починається з визначення пріоритетів у видатковій політиці бюджету, враховує цілі, встановлені основними програмними документами уряду, у тому числі затвердженими державними програмами розвитку сільського господарства, окремих регіонів на основі яких формуються бюджети усіх рівнів.

Планування видатків на розвиток сільського господарства здійснюється на макро– та мікрорівнях. Так, на загальнодержавному рівні бюджетне планування видатків на розвиток сільського господарства здійснюється на підставі Державної програми економічного і соціального розвитку держави, з урахуванням макроекономічних показників та основних засад грошово-кредитної політики. Планування видатків на розвиток сільського господарства на мікрорівні відбувається у процесі складання кошторисів (бюджетних установ) та фінансових планів (госпрозрахункових установ).

Фінансування видатків бюджету на розвиток сільського господарства може здійснюватись у таких формах:

- кошторисне фінансування;
- фінансування бюджетних програм;
- державні субсидії, субвенції, дотації (державні трансферти).

Фінансування розвитку сільського господарства здійснюється відповідно до Закону України "Про Державний бюджет України на відповідний рік" та на основі принципів програмно-цільового методу.

З метою реалізації "Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі" та на виконання вимог наказу Міністерства фінансів України від 29.12.2002 р. № 1098 "Про паспорти бюджетних програм", проводиться складання та затвердження паспортів бюджетних програм, що дає змогу на етапі планування детально визначити кількісні та якісні показники, досягнення яких повинні забезпечити головні розпорядники бюджетних коштів, встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних асигнувань і результатами їх використання. Паспорти бюджетних програм складають головні розпорядники бюджетних коштів, зокрема, по сільському господарству – міністерство аграрної політики України за кожною бюджетною програмою, затвердженою законом про державний бюджет на відповідний бюджетний період.

Щорічно постановою Кабінету Міністрів України затверджується порядок використання коштів по кожній з передбачених у державному бюджеті бюджетній програмі, який визначає:

- головних розпорядників коштів, що призначаються на виконання програми;
- одержувачів бюджетних коштів;
- порядок розподілу бюджетних коштів між одержувачами;
- спрямування бюджетних коштів;
- перелік документів та звітних матеріалів, що подаються одержувачами бюджетних коштів;
- порядок подання звітності про використання та спрямування коштів виділених на виконання бюджетної програми.

Реалізація бюджетних програм підтримки сільського господарства залежить від обсягу коштів, затверджених законом про бюджет на відповідний рік та порядку використання коштів по кожній окремій програмі. Асигнування здійснюються через Міністерство аграрної політики України, як головного розпорядника бюджетних коштів. Кошти, необхідні для виконання програм, включаються у Закон України про Державний бюджет України відповідного року окремим рядком.

У теперішній час виконується "Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року", прийнята постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 [1]. Її основною метою є забезпечення життєздатності сільського господарства, його конку-

рентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринку, гарантування продовольчої безпеки країни, збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності. Розроблення і прийняття цієї програми зумовлене потребою у невідкладному вжитті заходів для забезпечення розвитку сільського господарства і сільських територій відповідно до обсягів та джерел фінансування (табл. 2).

Таблиця 2
Обсяги та джерела фінансування Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року [1]
(млн. грн)

Джерела фінансування	Обсяг фінансування	У тому числі за роками			
		2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011–2015 рр.
Державний бюджет	120750,5	15318,9	15153,5	14550,4	75727,7
Місцеві бюджети	11,2	0,1	0,3	10,1	0,7
Інші джерела	7402,4	407,2	984,1	1028,2	4982,9
Усього	128164,1	15726,2	16137,9	155588,7	80711,3

Крім того, впродовж 2006–2008 рр. у межах бюджетних програм за рахунок коштів Державного бюджету по Міністерству аграрної політики фінансувалися такі видатки:

- агрохімічна паспортизація земель сільськогосподарського призначення;
- селекція в тваринництві та птахівництві на підприємствах агропромислового комплексу;
- заходи по боротьбі з шкідниками та хворобами сільськогосподарських рослин;
- бюджетна тваринницька дотація та державна підтримка виробництва продукції рослинництва;
- селекція в рослинництві;
- фінансова підтримка фермерських господарств;
- здійснення фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення короткострокових кредитів;
- фінансова підтримка агропромислових підприємств, що знаходяться в особливо складних кліматичних умовах;
- створення і забезпечення резервного запасу сортового та гібридного насіння;
- часткова компенсація вартості складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва;
- фінансова підтримка розвитку хмелярства.

У межах кожної програми приймається відповідний нормативний документ, у якому визначено механізм використання бюджетних коштів.

Щорічно дані про використання коштів Державного бюджету України Міністерством аграрної політики України за основними бюджетними програмами включаються до звіту про виконання Державного бюджету України (табл. 3).

Таблиця 3
Використання коштів Державного бюджету України Міністерством аграрної політики України за основними бюджетними програмами у 2006–2008 рр. (млн. грн.)*

Назва бюджетної програми	Роки		
	2006	2007	2008
Загальне управління у сфері агропромислового комплексу	22,2	130,2	180,9
Агрохімічна паспортизація земель сільськогосподарського призначення	3,6	5,0	7,7
Селекція в тваринництві та птахівництві на підприємствах агропромислового комплексу	109,5	124,6	124,5
Заходи по боротьбі з шкідниками та хворобами сільськогосподарських рослин	4,7	5,0	5,0
Бюджетна тваринницька дотація та державна підтримка виробництва продукції рослинництва	1609,9	2188,5	2368,0
Фінансова підтримка фермерських господарств	27,7	37,9	59,4
Здійснення фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів	319,5	551,3	1021,3
Фінансова підтримка агропромислових підприємств, що знаходяться в особливо складних кліматичних умовах	35,0	...	34,9
Проведення державних виставкових заходів у сфері агропромислового комплексу	7,6	8,0	8,0
Організація і регулювання діяльності установ в системі агропромислового комплексу	232,9	277,6	427,2
Створення і забезпечення резервного запасу сортового та гібридного насіння	...	67,6	17,6
Запобігання розповсюдженню збудників інфекційних хвороб тварин	25,0	39,5	35,0
Закладення і нагляд за молодими садами, виноградниками та ягідниками	204,3	320,3	366,5
Часткова компенсація вартості складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва	20,1	131,6	97,1
Державна підтримка розвитку хмелярства	...	29,7	41,1

* Складено за даними [13; 14; 15]

Як видно із даних табл. 3 обсяг коштів, виділених із Державного бюджету України на виконання бюджетних програм по Міністерству аграр-

ної політики щорічно зростає. Аналіз показників свідчить, що найбільше коштів державного бюджету впродовж 2006–2008 рр. (1,6 млрд. грн.; 2,2 млрд. грн.; 2,4 млрд. грн.) було виділено на бюджетну тваринницьку дотацію та державну підтримку виробництва продукції рослинництва. Ці кошти було спрямовано на дотацію сільськогосподарським підприємствам та фізичним особам: за вигоду та продані на забій і переробку у власних (орендованих) переробних цехах молодняка великої рогатої худоби, свині та птицю свійську м'ясних порід (кури, качки, гуси, індики); на фінансову підтримку виробництва екологічно чистого молока для виготовлення продуктів дитячого харчування; за приріст поголів'я корів молочного та м'ясного напрямку продуктивності, за закуплені племінні корови молочного та м'ясного напрямку продуктивності; за наявні племінні бджолосім'ї; за проведення ідентифікації та реєстрації сільськогосподарських тварин. На підтримку виробництва продукції рослинництва виплачувалися дотації на посіви сільськогосподарських культур.

Висновки. В основі аграрної політики держави лежить розуміння особливої ролі аграрного сектора економіки в життєдіяльності суспільства, тому здійснення його фінансової підтримки є одним із основних завдань держави. В Україні фінансування розвитку сільського господарства здійснюється на основі принципів програмно-цільового методу і залежить від обсягу коштів, затверджених законом про бюджет на відповідний рік та порядку використання коштів по кожній окремій бюджетній програмі.

У результаті проведеного аналізу виявлено позитивну динаміку зростання обсягів бюджетного фінансування сільського господарства у 2002–2008 рр., однак питома вага цих видатків є незначною у загальному обсязі видатків бюджетів. Проведений аналіз свідчить, що видатки на розвиток сільського господарства переважно здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, частка видатків місцевих бюджетів на сільське господарство становила впродовж досліджуваного періоду 0,04–0,2%. Крім того, у процесі аналізу використання коштів Державного бюджету України за основними бюджетними програмами по Міністерству аграрної політики України у 2006–2008 рр. виявлено, що кошти бюджету по більшості програм розподіляються за кількісними показниками (поголів'ям худоби, валовим виробництвом продукції, кількістю фермерських господарств, площами посівів). Такий підхід при розподілі бюджетних коштів не забезпечує їх ефективне використання та не відповідає принципу програмно-цільового методу щодо встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних асигнувань і результатами їх використання. На нашу думку, з метою ефективного використання коштів, виділених в межах бюджетних програм, необхідно запровадити такий механізм бюджетного фінансування, у якому передбачити пряму залежність між обсягом дотацій (компенсацій) та обсягом реалізації, прибутковості реалізованої продукції, що сприятиме розвитку сільського господарства.

Література:

1. “Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року” затв. постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 // www.minagro.kiev.ua/page/?3800
2. Комплексна галузева програма “Розвиток зерновиробництва в Україні до 2015 року” затв. наказом від 23.10.2007 р. Міністерства аграрної політики України // www.minagro.kiev.ua/search.cgi
3. “Про паспорти бюджетних програм” наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 р. № 1098 // zakon.rada.gov.ua
4. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2002 рік // www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/
5. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2003 рік // www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/
6. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2004 рік // www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/
7. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2005 рік // www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/
8. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2006 рік // www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/
9. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2007 рік // www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/
10. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2008 рік // www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/
11. Концепція застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі // zakon.rada.gov.ua
12. Постанова Кабінету Міністрів України “Про прогноз показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2008-2010 рр.” № 1359 від 25.09.2006 р. // zakon.rada.gov.ua
13. Пояснювальна записка до Звіту про виконання Державного бюджету України за 2006 рік // www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control
14. Пояснювальна записка до Звіту про виконання Державного бюджету України за 2006 рік // www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control
15. Пояснювальна записка до Звіту про виконання Державного бюджету України за 2006 рік // www.budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control