

МІНІСТЕРСТВО АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Вісник аграрної науки Причорномор'я

Науково-теоретичний фаховий журнал

Видається Миколаївським державним аграрним університетом

Вип. № 3 (27)

2004 р.

ЕКОНОМІЧНІ НАУКИ

УДК 631.16:338.434

**ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ
СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ПІДПРИЄМСТВ**

*М.Я.Дем'яненко, доктор економічних наук, професор
Національний науковий центр "Інститут аграрної економіки"*

Особливість фінансової підтримки сільськогосподарських підприємств, якщо розглядати її з чисто теоретичних позицій, полягає в тому, що вона не повинна пов'язуватися з виробничою діяльністю. Пояснюється це тим, що за ринкових умов виробнича (операційна) діяльність має здійснюватись на засадах самофінансування і за результатами такої діяльності навпаки через податки поповнюватися Державний бюджет. Це означає, що будь-яка господарська діяльність юридичної особи має економічну доцільність тільки в тому випадку, коли, як мінімум, доходи покривають витрати, тобто просте відтворення забезпечується.

Але комерційна діяльність господарських структур не обмежується тільки безпосередньо виробництвом. Вона на багато ширша і виходить за межі внутрішньогосподарських відносин, де діють інші фактори, які теж впливають на комерційну діяльність, але формуються на іншому рівні і, у більшості випадків безпосередньо не залежать від суб'єктів господарювання. Ці фактори створюють

зовнішні умови господарювання, які мають бути відносно рівними для усіх учасників ринку інакше буде порушуватися принцип “доброросівної” конкуренції.

Такі умови, тобто конкурентноздатне ринкове середовище, повинні створюватись за участю держави через різні механізми і важелі, які можуть бути як адміністративними, так і економічного спрямування, серед яких важливе місце відводиться фінансовим чинникам.

В аграрному секторі АПК ця проблема з актуальної в перші роки його реформування перетворилася в ключову, яку не вдалося належним чином вирішити до цього часу. Але не можна сказати, що цьому питанню не приділялася увага. Є і певні успіхи в цьому напрямку. Досить відзначити, що фінансування сільського господарства за останні чотири роки збільшилося майже у 2 рази і у 2003 році становило 4,7 млрд. грн. (табл.).

Таблиця

Фінансова підтримка сільськогосподарських підприємств

№ п/п	Показники	2000 р.	2001 р.	2002 р.	2003 р.
1	Позабюджетні кошти, млн. грн.	2004,5	2712,2	3527	3467
1.1	їх питома вага у загальному фінансуванні, %	79,2	78,5	83	73,3
2	Фінансування з Держбюджету, млн. грн	528	745	722	1261,7
2.1	їх питома вага у загальному фінансуванні, %	20,8	21,5	17	26,7
3	Всього надійшло фінансових ресурсів у сільське господарство, млн.грн.	2532,5	3457,2	4249	4727,7
3.1	Всього, %	100	100	100	100

1) Розраховано за даними Міністерства аграрної політики

Як видно з наведених у таблиці даних, основу фінансування сільського господарства зараз становлять позабюджетні кошти (80 %), які формуються, головним чином, через спеціальні податкові механізми. Такий підхід до фінансового забезпечення в силу об'єктивних причин був вимушеним і запроваджувався як тимчасовий. Враховуючи це, очікується значне зростання навантаження

на Державний бюджет по цьому напрямку видатків (на 2005 рік передбачається більше 8 млрд. грн.), що вимагатиме застосування більш досконалих механізмів використання таких коштів.

Практика бюджетного фінансування сільського господарства, що склалося, підтверджує правильність такого висновку. Ефективність використання коштів, що виділялися з Державного бюджету, була низькою, головним чином, внаслідок недостатньої відпрацьованості системи і механізмів бюджетного фінансування.

З огляду на зазначене, та необхідність максимізації ефективності від обмежених фінансових ресурсів доцільна зміна підходів до використання бюджетних коштів. В цьому зв'язку великі перспективи щодо покращання цільового використання бюджетних коштів відкриваються із запровадженням програмно-цільового підходу до управління бюджетним процесом.

Для нашої країни ця справа відносно нова, тому при наявності досягнень на цьому шляху, як показує дослідження, є можливості подальшого удосконалення. Насамперед, це стосується проблеми об'єктивності обґрунтування цільових програм як за їх змістом, розмірами фінансування, так і термінами виконання. Щодо аграрного сектора, та це призводить до того, що значну кількість бюджетних програм не можна вважати цільовими програмами. Тут присутні як фінансування разових міроприємств виробничого характеру, так і спеціальних заходів. Завдяки цьому кількість цільових програм щорічно збільшується, що послаблює обґрунтованість їх доцільності і ускладнює наступний контроль за виконанням.

Не заперечуючи необхідність фінансування разових виробничих витрат в сільському господарстві, особливо у несприятливі роки, а також фінансування спеціальних заходів на зразок боротьби з епізоотіями сільськогосподарських тварин та шкідниками і хворобами сільськогосподарських рослин, ми вважаємо, що до фінансування таких заходів недоцільно застосовувати такі ж вимоги, як до цільових програм. Тут повинні бути інші, в основному нормативні, підходи.

Виділення таких об'єктів фінансування в окремий блок дозволить підвищити статус цільових програм, а, отже, і вимоги до їх

формування і наступного цільового використання.

Не повністю вирішеною щодо аграрного сектора залишається проблема фінансування цільових програм протягом року. Кошти виділяються, як правило, без ув'язки з технологічними потребами переважно в кінці року, що створює передумови для вимушеного нецільового їх використання. Так, наприклад, у 2003 році Міністерству аграрної політики Державним казначейством у жовтні – грудні було виділено для проведення видатків 49,8% річних призначень, в тому числі в грудні – 21,6 відсотка. Це негативно вплинуло на використання бюджетних коштів, “не освоєними” за 2003 р. виявилось 6,2 млн. грн.

Враховуючи такі факти, а також системність їх повторення, на наш погляд, доцільно було б розглянути питання взаємної відповідальності в бюджетному процесі. У випадках “недофінансування” протягом року і “перифінансування” в кінці року, якщо це мало негативні наслідки, доцільно передбачити певні механізми врахування таких ситуацій. Для початку достатньо було б збереження (перенесення) невикористаних коштів в таких випадках на наступний рік без зменшення на цю суму загального фінансування.

Отже, однією із важливих передумов цільового використання бюджетних коштів суб'єктами фінансування виступає якість бюджетного планування, особливо в частині обґрунтованості цільових програм.

Слід зазначити, що в цьому напрямку є помітні позитивні зрушення: у 2002 р. Кабінетом Міністрів схвалено Концепцію застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі [1]; у 2004 р. прийнято Закон “Про державні цільові програми” [2]; Міністерством економіки та з питань Європейської інтеграції України опрацьовано Методичні рекомендації щодо розроблення державних цільових програм [3] та т. ін. Це дозволило значною мірою підвищити рівень регламентації як формування Державного бюджету, так і відносин із суб'єктами фінансування при його використанні. Внаслідок цього, в цілому бюджетний процес став більш керованим і передбачуваним.

Але, що стосується цільових програм, то тут при достатньому

законодавчому і методичному забезпеченні, окремі моменти, особливо стосовно аграрного сектору АПК, потребують подальшого удосконалення. Мова йде, насамперед, про рівень опрацювання цільових програм. Крім недостатнього їх змістовного обґрунтування, в більшості випадків відсутні належні розрахунки економічної ефективності, окупності витрат. Це ускладнює вибір найбільш ефективних проектів на стадії формування Державного бюджету, наступний контроль за цільовим використанням коштів, аналіз та оцінку фактичної реалізації програм.

Вся ця інформація повинна міститися в паспортах бюджетних програм, які мають складатися на кожен програму [4]. Але при аналізі змісту самих програм з'ясовується, що такої інформації в паспорті вкрай недостатньо. За інформацією, яка передбачається в паспорті, виконати завдання щодо аналізу ефективного виконання кожної програми практично неможливо.

Така ж ситуація спостерігається щодо формування в паспорті інформації про виконання бюджетної програми.

Отже, із викладеного випливає, що, по-перше, практично відсутні розрахунки ефективності бюджетних програм на стадії їх проектування (планування), по-друге, практично відсутнє визначення такої ефективності і за фактичними результатами, і, по-третє, для таких розрахунків (як планових, так і фактичних) не передбачається необхідна інформаційна база. Зрозуміло, що без обґрунтування ефективності цільових програм на стадії бюджетного планування і визначення їх ефективності при фактичній їх реалізації очікувати належних результатів від бюджетного фінансування, як показує вітчизняна практика, не приходиться.

В той же час, зарубіжний досвід свідчить, що в розвинених країнах при бюджетному фінансуванні сільського господарства першочергова увага приділяється саме плануванню і звітності. Як тільки сільськогосподарський підприємець отримує бюджетне фінансування, він повинен звітуватися перед фінансовими органами по повній програмі.

На наш погляд, немає достатніх підстав не враховувати цей важливий компонент у відносинах із сільськогосподарськими

підприємствами при їх державній підтримці і нам, а це означає детальне опрацювання і запровадження не окремих (розрізнених) заходів, а цілісної системи і механізмів інформаційного забезпечення через облік і звітність, по-перше, про цільове використання бюджетних коштів кожним суб'єктом фінансування; по-друге, якісного обґрунтування ефективності цільових програм на стадії бюджетного планування, і не менш якісних розрахунків економічної ефективності при їх фактичному виконанні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Концепція застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 р. № 538 – р.
2. Закон України “Про державні цільові програми” від 18 березня 2004 р. № 1621.
3. Тимчасові Методичні рекомендації щодо розроблення державних цільових програм, затверджені наказом Міністерством економіки та з питань Європейської інтеграції України від 8 травня 2003 р. № 114.
4. Правила складання паспортів бюджетних програм та інформація про їх використання, затверджені наказом Міністерством фінансів України від 29 грудня 2002 р. № 1098.