

УДК 657

Іваськевич Х.І.

*аспірант кафедри фінансів, грошового обігу і кредиту  
Львівського національного університету імені Івана Франка*

## ОЦІНКА ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ АГРАРНОГО СЕКТОРУ ЯК ОБ'ЄКТА ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

У статті здійснено оцінювання державної підтримки аграрного сектору як об'єкта фінансового контролю. Доведено, що чинні методи державної підтримки аграрного сектору потребують переосмислення та вдосконалення, адже надання дотацій та компенсацій не відповідає вимогам сьогодення і не впливає на розвиток сільського господарства, підвищення ефективності господарювання, створення умов для інноваційної якості відтворення в АПК. Виявлено, що темпи зростання загальної підтримки аграрного сектору не відповідають приросту обсягів виробництва сільськогосподарської продукції, що свідчить про недостатнє використання одного з державних важелів регулювання, а саме державного фінансового контролю.

**Ключові слова:** агропромисловий комплекс, державна підтримка, бюджетне фінансування, фінансовий контроль, державне регулювання.

### Иваськевич Х.И. ОЦЕНКА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ АГРАРНОГО СЕКТОРА КАК ОБЪЕКТА ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

В статье осуществлено оценивание государственной поддержки аграрного сектора как объекта финансового контроля. Доказано, что действующие методы государственной поддержки аграрного сектора требуют переосмысления и усовершенствования, ведь предоставление дотаций и компенсаций не соответствует требованиям сегодняшнего дня и не влияет на развитие сельского хозяйства, повышение эффективности хозяйствования, создание условий для инновационного качества воспроизведения в АПК. Выявлено, что темпы роста общей поддержки аграрного сектора не соответствуют приросту объемов производства сельскохозяйственной продукции, что свидетельствует о недостаточном использовании одного из государственных рычагов регулирования, а именно государственного финансового контроля.

**Ключевые слова:** агропромышленный комплекс, государственная поддержка, бюджетное финансирование, финансовый контроль, государственное регулирование.

### Ivas'kevych K.I. ASSESSMENT OF PUBLIC SUPPORT OF THE AGRICULTURAL SECTOR AS A FINANCIAL CONTROL OBJECTIVE

The article assesses the state support to the agrarian sector as an object of financial control. It is proved that valid state support methods of the agrarian sector require rethinking and improvement, since the provision of subsidies and compensation does not meet the requirements of the present and does not affect the development of agriculture, improving the efficiency of farming, creating conditions for the innovative quality of reproduction in the agro-industrial complex. It was found that the growth rates of general support for the agrarian sector do not correspond to the growth of agricultural production, which indicates that the use of one of the state regulatory instruments – the state financial control – is not sufficiently used.

**Key words:** agro-industrial complex, state support, budget financing, financial control, state regulation.

**Постановка проблеми.** Посилення процесів глобалізації та загострення проблем забезпеченості продовольчою продукцією населення світу потребують подальшого розвитку вітчизняного агропромислового комплексу (АПК) та його інтеграції в світову продовольчу систему.

Аграрний сектор має визначальний вплив на рівень життя українського народу, формує продовольчу безпеку та впливає на соціально-економічну ситуацію в державі. У ньому сконцентровані 33% виробничих фондів, зайняті 25% населення країни, формується близько 12% ВВП, а частка в експорті складає 43%. Як наслідок, його зростання є запорукою розвитку економіки України, формування позитивного зовнішньоторговельного балансу та стабілізації валютного ринку.

З урахуванням цього чинні методи державної підтримки аграрного сектору потребують переосмислення та удосконалення, адже надання дотацій та компенсацій не відповідає вимогам сьогодення і не впливає на розвиток сільського господарства, підвищення ефективності господарювання, створення умов для інноваційної якості відтворення в АПК.

Згідно з оцінками низки вітчизняних науковців [12, с. 50] темпи зростання загальної підтримки аграрного сектору не відповідають приросту обсягів виробництва сільськогосподарської продукції, що свідчить про недостатнє використання одного з дер-

жавних важелів регулювання, а саме державного фінансового контролю. З огляду на це великої актуальності набуває дослідження державної підтримки аграрного сектору економіки України як об'єкта фінансового контролю.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематикою теорії та практики державного регулювання аграрного сектору економіки займається ціла когорта українських учених та практиків, зокрема В. Гмиря, В. Горьовий, Б. Данилишин, І. Дрозд, О. Жидяк, В. Збарський, І. Комарова, І. Конєва, О. Кулініч, С. Кушнір, С. Леонтович, Ю. Мазур, І. Мірошниченко, Т. Острікова, Г. Павлова, О. Панухник, Н. Трач, які у своїх працях розкрили сутність державної підтримки агропромислового комплексу (сільського господарства, інноваційної діяльності підприємств аграрної сфери) [6; 7; 11; 13; 15; 17], обґрунтували напрями та визначили шляхи подальшої трансформації державної підтримки суб'єктів аграрної сфери економіки України [4; 10; 16], здійснили оцінку стану та визначили стратегію державної фінансової підтримки підприємств АПК [3; 8; 9; 14], а також проаналізували особливості фінансового контролю використання бюджетних коштів у цій сфері [5; 12].

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Низка теоретичних та методичних аспектів проблеми формування механізму державної

фінансової підтримки аграрної сфери залишається недостатньо дослідженою та потребує подальшого поглибленого опрацювання.

**Мета статті** полягає в оцінці державної підтримки аграрного сектору як об'єкта фінансового контролю.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Державна бюджетна підтримка є основним напрямом державного регулювання сільського господарства. Її необхідність зумовлена не тільки економічними факторами, але й перш за все багатофункціональністю сільськогосподарського виробництва. Адже саме цей вид економічної діяльності продукує не лише товари, але й незамінні суспільні блага (послуги) нетоварного характеру, найважливішими з яких є продовольча безпека, економічні умови існування сільського населення, відтворення селянства, підтримання екологічної рівноваги, збереження біорозмаїття тощо.

Після втрат у 2015 р. аграрний сектор у 2016 р. продемонстрував позитивну динаміку зростання: індекс сільськогосподарської продукції становив 106,3%. У 2016 р. зафіксоване збільшення обсягів збору врожаю основних сільськогосподарських культур. Нарощування виробництва сільськогосподарських культур зернової та олійної груп дало змогу суттєво збільшити відвантаження аграрної продукції на експорт, який у 2016 р. становив 15,2 млрд. дол. США, що на 0,7 млрд. дол. США більше, ніж у 2015 р. При цьому позитивне зовнішньоторговельне сальдо за продукцією сільськогосподарської галузі становило 11,4 млрд. дол. США, а її частка в загальному товарному експорті країни

сягнула 42%. У 2017 р. обсяги сільськогосподарського виробництва дещо відстають від минулорічних: за січень-травень індекс сільськогосподарської продукції порівняно з відповідним періодом 2016 р. становив 99,1% [1, с. 592–597].

Державна фінансова підтримка розвитку агропромислового комплексу здійснюється за такими формами, як непряма державна підтримка (надання податкових пільг); пряма державна підтримка (бюджетні асигнування, бюджетні позики) [9, с. 802].

Після скасування з 1 січня 2017 р. (відповідно до вимог МВФ) спеціального режиму оподаткування ПДВ в Україні впродовж 2017 р. використовувалося лише пряме бюджетне фінансування у вигляді бюджетної дотації для розвитку сільськогосподарських товаровиробників та стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції (бенефіціарами дотації мали бути ті галузі аграрного сектору, які не мають значної частки на ринку експорту, тобто більшість продукції реалізується на внутрішньому ринку без повернення експортного ПДВ) та часткової компенсації вартості сільськогосподарської техніки й обладнання вітчизняного виробництва.

Аналіз державної бюджетної підтримки повинен враховувати [2, с. 48]:

- макроекономічні аспекти ефективності, результуючими показниками яких є підвищення конкурентоспроможності вітчизняної сільськогосподарської продукції, рівень захисту вітчизняних товаровиробників на агропродовольчому ринку;
- регіональний аспект ефективності, орієнтований на активізацію зміцнення та використання регі-

Таблиця 1

Аналіз розподілу видатків бюджету на державну підтримку аграрної сфери, 2017–2018 рр.

Показники	2017 р.		2018 р.	
	тис. грн.	%	тис. грн.	%
Міністерство аграрної політики та продовольства України	9 442 263,1	100	14 154 691,7	100
Апарат Міністерства аграрної політики та продовольства України	5 807 983,8	61,51	6 822 342,8	48,20
Загальне керівництво та управління у сфері агропромислового комплексу	122 250,9	1,29	163 011,2	1,15
Фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів	300 000,0	3,18	66 000,0	0,47
Дослідження, прикладні наукові та науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням у сфері розвитку АПК, підготовка наукових кадрів, наукові розробки у сфері стандартизації та сертифікації сільськогосподарської продукції, дослідження та експериментальні розробки у сфері АПК	120 017,5	1,27	132 644,9	0,94
Підвищення кваліфікації фахівців АПК	18 986,7	0,20	21 594,1	0,15
Ліквідація та екологічна реабілітація території впливу гірничих робіт державного підприємства «Солотвинський солерудник» Тячівського району Закарпатської області	–	–	8 483,6	0,06
Фінансова підтримка заходів в АПК	60 000,0	0,64	5 000,0	0,04
Фінансова підтримка розвитку фермерських господарств	–	–	1 000 000,0	7,06
Витрати Аграрного фонду, пов'язані з комплексом заходів із зберігання, перевезення, переробки та експорту об'єктів державного цінового регулювання державного інтервенційного фонду	–	–	52 200,0	0,37
Організація і регулювання діяльності установ в системі АПК та забезпечення діяльності Аграрного фонду	–	–	128 409,0	0,91
Державна підтримка розвитку хмелярства, закладення молодих садів, виноградників та ягідників і нагляд за ними	–	–	300 000,0	2,12
Державна підтримка галузі тваринництва	170 000,0	1,80	4 000 000,0	28,26
Фінансова підтримка сільгосптоваровиробників	4 774 300,0	50,56	945 000,0	6,68
Для довідки				
Видатки Державного бюджету, млрд. грн.	735,4	991,7		
Частка видатків Державного бюджету на державну підтримку аграрного сектору, %	1,28	1,43		

Джерело: складено автором за даними Законів України «Про Державний бюджет на 2017 рік», «Про Державний бюджет на 2018 рік» та власних розрахунків

ональних конкурентних переваг, підвищення інвестиційної привабливості регіонального АПК;

– мікроекономічний аспект ефективності, який відображає рівень державної підтримки доходів сільськогосподарських товаровиробників і стимулювання інноваційної активності суб'єктів господарювання.

Оцінка результативності державної підтримки аграріїв показує, що вона не заохочує власників інвестувати в інноваційні технології та техніку з метою впливу на зниження затратності виробництва та підвищення його ефективності.

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 (табл. 1).

Загальна сума видатків на галузь АПК в поточному році передбачена в сумі 14,2 млрд. грн., що складає 1,43% від загальних видатків бюджету країни. Найбільшу суму, а саме 4 млрд. грн., що складає 28% бюджету видатків на АПК, планується спрямувати на фінансову підтримку галузі тваринництва (в 2017 р. на досягнення цієї мети спрямовано лише 1,8% видатків на агросферу), а також 1 млрд. грн., що становить 7,06%, – на фінансову підтримку розвитку фермерських господарств (цього напрямку використання бюджетних коштів у 2017 р. не було).

Про низький загальний обсяг державної підтримки сільського господарства в Україні порівняно з іншими країнами свідчить також оцінка підтримки виробника (Producer Support Estimate – PSE), що проводить Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Так, в ЄС-28 20,99% валової сільськогосподарської продукції компенсується державою за рахунок різних програм державної підтримки, ОЕСР – 18,77%, тоді як в Україні цей показник становить 9,46%.

Названий механізм державної бюджетної підтримки в аграрній сфері характеризується такими недоліками:

– непрозорість механізму розподілу, недоступність одержання бюджетних коштів для значної частини сільськогосподарських господарств населення;

– неефективне використання вкладених бюджетних коштів;

– недосконалість механізмів отримання та розподілу бюджетних коштів, порушення бюджетної дисципліни під час їх використання;

– порушення принципу об'єктивності під час розподілу державних коштів та зміни кінцевих бенефіціантів.

Це потребує зміни умов фінансової підтримки, а саме розроблення нових інструментів субсидування та компенсаційних доплат на виробництво рослинницької та тваринницької продукції, що не суперечить вимогам Світової організації торгівлі; розроблення і затвердження порядку та умов надання державної підтримки для здешевлення страхових платежів сільгоспвиробників; спрощення умов одержання сільгоспвиробниками пільгових кредитних ресурсів і забезпечення прозорості у прийнятті рішень конкурентних комісій; удосконалення порядку розподілу бюджетної дотації на підтримку аграрної галузі з метою забезпечення її доступності середнім і малим сільськогосподарським виробникам.

Отже, головними пріоритетами державної агропромислової політики у сфері фінансування мають стати поступова переорієнтація фінансування сільського господарства у бік збільшення спрямування

державних коштів на розвиток аграрної інфраструктури; екологічна спрямованість аграрної політики та раціональне землекористування; збільшення обсягів фінансування на наукові розробки у сфері енергозбереження, селекції, підвищення професійної кваліфікації сільськогосподарських виробників тощо; стимулювання формування замкнутого циклу виробництва та переробки сільськогосподарської продукції [4].

Одним із найважливіших недоліків процедури фінансового контролю державного фінансування аграрної сфери є відсутність законодавчо визначених ознак, за якими можна було б говорити про ефективне чи неефективне використання коштів. Контроль на сучасному етапі зосереджений переважно на перевірці достовірності обліку та законності здійснення господарських операцій [12].

Для підвищення ефективності використання виділених з бюджету коштів необхідно ставити конкретні завдання та вимагати їхнього виконання від кожного бюджетотримувача. Це спричинить зміну напрямку контрольних дій у бік перевірки результативності, а не просто законності використання отриманих асигнувань, що уможливить вдосконалення дотаційного механізму АПК.

У методиці контролю державної допомоги сільськогосподарським товаровиробникам доцільно спрямувати контрольні дії на оцінку реалізації принципів законодавства ЄС у сфері державної допомоги, викладених в Лісабонському договорі ЄС [5]: 1) цільовий характер підтримки (державна допомога повинна бути спрямована на виконання чітко визначених завдань, проблем соціально-економічного розвитку, які неможливо вирішити без одержання державної допомоги (створення нових виробничих потужностей, нових робочих місць, технологій)); 2) адекватність підтримки (обсяг, форма та механізм надання підтримки повинні бути адекватними проблемі, на вирішення якої спрямовані); 3) зміна поведінки одержувача (завдяки державній допомозі одержувач повинен розпочати, здійснити діяльність, яка була б неможливою без державної допомоги або можливості розпочати яку є обмеженими); 4) спрямованість на допомогу розвитку, а не збиткам (державна допомога, як правило, не повинна компенсувати поточні витрати суб'єктів господарювання, а особливо тих, що працюють збитково, перебувають у стадії банкрутства); 5) державна допомога повинна бути спрямована на часткове відшкодування вартості проекту, що реалізовує її одержувач; 6) результативність (виробничі потужності, робочі місця тощо, досягнуті завдяки державній допомозі, повинні зберігати своє призначення впродовж наступних декількох років); 7) відсутність спотворення конкуренції (позитивні наслідки державної допомоги для розвитку економіки повинні бути збалансованими з можливими негативними наслідками для стану економічної конкуренції).

З урахуванням вищезазначеного процес державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів в аграрній сфері має включати такі чотири стадії: встановлення норм і стандартів фінансового контролю досліджуваного підконтрольного об'єкта; порівняльна оцінка фактичної діяльності об'єкта контролю; механізми контролю очікуваних результатів і фактичного стану об'єкта контролю; оцінка ефективності та результативності вжитих контрольних заходів.

На першій стадії проводиться попередній зовнішній фінансовий контроль об'єкта, що включає кон-

кретизацію формулювання бажаних результатів контролю. На другій стадії проводиться оперативний контроль, безпосередньо вивчається діяльність об'єкта контролю. На третій стадії проводиться регулюючий зовнішній фінансовий контроль, порівнюються, вимірюються та оцінюються фактичні й очікувані результати діяльності об'єкта фінансового контролю. На четвертій стадії розробляються коригувальні дії, дається оцінка ефективності, а також, як ми вже зазначали раніше, сфера контролю має потребу в зворотному зв'язку, що передбачає здійснення контролю його суб'єктом, який має право приймати коригувальні рішення в цій сфері [12, с. 51].

**Висновки.** Аграрний сектор економіки України має потужний потенціал зростання. Нині вкрай важливо забезпечити зростання результативних показників агросектору за рахунок вироблення і реалізації продукції з більшою часткою доданої вартості, підвищення ефективності використання задіяних у виробництві ресурсів, передусім земельних ресурсів, впровадження дієвих механізмів підтримки аграрного бізнесу з одночасною масштабною дерегуляцією та скасуванням бюрократичних обмежень.

Через недостатню розробленість методик оцінки ефективності економічного механізму фінансової державної підтримки аграрної сфери не використовуються показники планованої та фактичної віддачі бюджетних коштів, а розподіл їх за конкретними товаровиробниками не погоджується з досягнутою ними ефективністю використання державних вкладень.

Державі недостатньо просто виділити кошти, адже потрібно спрямувати їх саме туди, де в цьому є найбільша потреба. Більше того, і самі механізми розподілу за відповідними напрямками та заходами повинні бути ефективними, прозорими та підзвітними.

Держава має підтримувати ті підприємства, які прагнуть до довгострокової діяльності, розширення, покращення екологічної продукції, прийняття інноваційно-техніко-технологічних нововведень, дотримання технологій, спрямованих на збереження, підтримання і відновлення природних ресурсів.

В частині безпосереднього фінансування (кредитування, компенсацій, дотацій тощо) та ефективного використання бюджетних коштів за умов їх обмеженості доцільно звертати увагу на інноваційну складову проектів, а також значущість результатів для споживачів. Критеріями підтримки мають бути показники продуктивності та ефективності.

З урахуванням цього перспективним напрямом наукових розвідок є розробка методик фінансо-

вого контролю в контексті переорієнтації державної бюджетної підтримки із сільськогосподарського виробництва на індивідуальні проекти, що визначаються заздалегідь відомими категоріями, які забезпечують їх високу ефективність.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році: Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України. Київ: НІСД, 2017. 928 с.
2. Булат М. Напрями державної бюджетної підтримки сільського господарства. Економіка АПК. 2010. № 3. С. 46–50.
3. Гмиря В. Державна підтримка фінансування аграрного виробництва України. Економіка і управління підприємствами. 2016. № 3. URL: <http://fp.cibs.ubs.edu.ua>.
4. Данилишин Б. Нова державна підтримка агропромислового комплексу – шлях в нікуди. URL: [https://lb.ua/economics/2016/04/07/332278\\_nova\\_derzhavna\\_pidtrimka.html](https://lb.ua/economics/2016/04/07/332278_nova_derzhavna_pidtrimka.html).
5. Дрозд І. Фінансовий контроль використання бюджетних коштів на державну підтримку АПК. Незалежний аудитор. 2014. № 5. С. 8–14.
6. Жидяк О. Державна підтримка інноваційної діяльності підприємств аграрної сфери. Інноваційна економіка. 2013. № 1. С. 80–83. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/inek\\_2013\\_1\\_22.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/inek_2013_1_22.pdf).
7. Збарський В., Горьовий В. Державна підтримка сільського господарства. Бухгалтерія в сільському господарстві. 2010. № 6(255). С. 27–31.
8. Комарова І. Фінансове забезпечення аграрного сектора України за рахунок бюджетних коштів. Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. 2011. № 4 (16). С. 161–165.
9. Конєва І. Державна фінансова підтримка підприємств АПК: стан та стратегія розвитку. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. Вип. 14. С. 802–807.
10. Кулініч О. Державна підтримка АПК: необхідні кроки. URL: <http://agroportal.ua/ua/views/blogs/gosudarstvennaya-podderzhka-apk-neobkhodimye-shagi>.
11. Кушнір С. Державна підтримка агропромислового комплексу. Український журнал прикладної економіки. 2017. Т. 2. Вип. 1. С. 48–56.
12. Леонтович С. Фінансовий контроль використання бюджетних коштів у аграрному секторі економіки України. Інвестиції: практика та досвід. 2010. № 12. С. 49–52.
13. Мазур Ю. Державна підтримка АПК України: суть, значення та сучасний стан. Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики. 2017. № 7. С. 128–136.
14. Мірошниченко І. Виконання бюджету АПК на цей рік провалено. Що може бути у 2018? URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2017/10/27/630536>.
15. Павлова Г. Державна підтримка як складова системи державного регулювання аграрного сектора економіки. Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 11. URL: <http://www.investplan.com.ua>.
16. Панухник О. Напрями та шляхи трансформації державної підтримки суб'єктів аграрної сфери України. Актуальні проблеми інноваційної економіки. 2017. № 1. С. 5–10.
17. Трач Н. Державна підтримка як чинник забезпечення конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва. Економічний блок досліджень. 2013. № 31. URL: <http://sophus.at.ua>.