

УДК 330.341

Д. А. Саїнський, асп.

АНАЛІЗ ФІНАНСОВО-ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РОЗВИТКУ ГАЛУЗІ ХМЕЛЯРСТВА В УКРАЇНІ

Проаналізовано сучасний стан фінансово-організаційного забезпечення галузі хмелярства в Україні і чинні документи, які його визначають. Встановлено, що на сьогодні відсутні державні цільові та галузеві програми розвитку цієї галузі. Показано, що розробка та прийняття таких програм на період до 2018 року дасть змогу забезпечити стратегічні засади розвитку галузі, гармонізувати національне законодавство з вимогами ЄС, створити соціальну, фінансово-організаційну політику, правові та управлінські механізми щодо функціонування хмелярських господарств та захисту їх прав на гарантований збут виробленої продукції.

Постановка проблеми

Досягнення позитивних зрушень у розвитку галузей економіки неможливе без належного фінансово-організаційного забезпечення виконання комплексу заходів, направлених на реалізацію такої задачі.

Згідно зі статтею 87 Бюджетного кодексу України [1] до видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, належать, зокрема, видатки на державні програми підтримки регіонального розвитку та пріоритетних галузей економіки; інші програми, які мають виключно державне значення.

З метою забезпечення життєздатності сільського господарства, його конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринку, гарантування продовольчої безпеки країни, збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності Кабінетом Міністрів України затверджено Державну цільову програму [2]. Одним із заходів Державної цільової програми, виконання якого закріплено за Міністерством аграрної політики та продовольства України, є надання державної підтримки у забезпеченні розвитку виноградарства, садівництва та хмелярства, при цьому виконання заходу щодо надання державної підтримки вказаного напрямку передбачено лише на 2008—2009 роки з прогнозним обсягом фінансових ресурсів (коштів державного бюджету).

Серед галузей сільського господарства галузь хмелярства виділяється характерними особливостями. Зокрема, функціонування галузі цілком базується на відтворенні і продуктивному використанні багаторічних насаджень. Всебічне врахування цих особливостей є неодмінною умовою ефективного ведення хмелярства.

Враховуючи, що галузь хмелярства як з економічної, так і соціальної точки зору є одним з важливих та значущих напрямів в аграрній сфері країни, питання її фінансово-організаційного забезпечення є актуальними для дослідження.

Аналіз останніх досліджень, оцінка фінансово-організаційного регулювання, постановка проблеми

Питання дослідження стану розвитку галузі хмелярства щодо комплексу сучасних тенденцій впливу економічних важелів на ефективність функціонування галузі перебуває у колі зору провідних аграрних науковців, таких як А. Головач [3], Н. Куровська [4], Т. Муляр [5], Т. Ратошнюк [6] та інші.

Однак тенденції щодо скорочення площ насаджень, зменшення обсягів виробництва вимагають глибшого дослідження причин, що впливають на реалізацію належного механізму фінансово-організаційного забезпечення розвитку галузі, створення умов для підвищення продуктивності та забезпечення конкурентоспроможності виробленої продукції.

Метою статті є оцінка фінансово-організаційного забезпечення питання механізму державної підтримки галузі хмелярства на сучасному етапі розвитку аграрного комплексу.

Виклад матеріалу дослідження

Загальнодержавна важливість збереження та відновлення хмелярства в Україні набуває значної актуальності з огляду не тільки на економічні, але й соціальні чинники. Так, валовий збір хмелю у 2012 році забезпечив лише 10 % від потреби пивоварів, при цьому в окремих районах Житомирської області, яка є провідною у виробництві хмелю в Україні, понад 60 % загальної чисельності працівників сільського господарства зайняті у галузі хмелярства.

Отже, на сьогоднішній день держава як політична система здатна здійснювати економічні реформи, забезпечивши при цьому національні інтереси, створення умов для стійкого нарощування обсягів конкурентоспроможної сільськогосподарської продукції та здійснення соціального захисту товаровиробників і працівників галузі. Саме такі дії держави визначають її аграрну політику. Головним при цьому є зосередження діяльності державних органів на створенні необхідних політико-правових, організаційних, економічних, соціальних та інших умов для ефективного їх функціонування на ринкових засадах, тобто розробка ефективної агропродовольчої політики [7].

В Україні фінансове забезпечення виконання заходів щодо державної підтримки, зокрема, галузі хмелярства реалізується за рахунок коштів збору на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства, запровадженого Законом України «Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства» від 09.04.1999 № 587-XIV, далі — Закон № 587 (втратив чинність з 01.01.2013) [8] на термін до 31.12.2009, що відповідало Державній цільовій програмі по строкам реалізації заходів.

Законом України від 05.03.2009 № 1067 «Про внесення змін до Закону України «Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства» продовжено дію Закону № 587 до 31.12.2014, в подальшому Законом України від 06.12.2012 № 5519-VI внесено зміни до Податкового кодексу України [9] та тимчасово, до 01.01.2018 р., продовжено встановлення збору на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства. При цьому відповідні зміни щодо продовження терміну реалізації заходів з розвитку виноградарства, садівництва та хмелярства до Державної цільової програми не вносились.

Платниками збору на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства є суб'єкти підприємницької діяльності незалежно від форм власності та підпорядкування, які реалізують в оптовороздрібній торговельній мережі та мережі громадського харчування алкогольні напої та пиво, при цьому ставка збору становить 1,5 % від бази оподаткування [8, 9].

Законом України № 587 та Податковим кодексом України (з 01.01.2013) встановлено, що на розвиток садівництва і виноградарства розподіляється 85 % суми вказаного збору, відповідно, на розвиток хмелярства — 15 %, при цьому головним розпорядником коштів, що надійшли від збору, є Міністерство аграрної політики та продовольства України (далі — Мінагрополітики).

Постановою Кабінету Міністрів України від 15.07.2005 № 587 у відповідності до статті 4 Закону № 587 затверджено Порядок, яким встановлено механізм справляння збору на розвиток виноградарства, садівництва та хмелярства та використання коштів, що надійшли від такого збору до спеціального фонду державного бюджету, далі — Порядок № 587 [10].

Зокрема, Порядком № 587 врегульовані питання діяльності комісій, утворених в Мінагрополітики та обласних і районних держадміністраціях для розгляду заяв про компенсацію і документів, поданих суб'єктами господарювання, вирішення інших питань щодо виплати компенсації за рахунок бюджетних коштів.

Протягом 2008—2011 років фінансування державної підтримки галузі хмелярства здійснювалась за рахунок коштів державного бюджету за бюджетною програмою по КПКВК 2801510 «Державна підтримка розвитку хмелярства», у 2012 році — за бюджетною програмою КПКВК 2801350 «Державна підтримка розвитку хмелярства, закладення молодих садів, виноградників та ягідників і нагляд за ними».

Необхідно зазначити, що вимогами Порядку № 587 передбачено до 5 % бюджетних коштів, направлених на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства, спрямовувати на фінансування витрат з проведення науково-технічних досліджень та здійснення розробок у зазначених галузях, на фінансування витрат, пов'язаних із зміцненням матеріально-технічної бази (далі — МТБ) галузевих наукових закладів та їх дослідних господарств тощо.

Відповідно до пункту 7 Порядку № 587 (у редакції до 17.04.2012) і пункту 12 (у редакції з 17.04.2012), розподіл бюджетних коштів для виплати компенсації витрат, пов'язаних із садівницт-

вом, затверджується Мінагрополітики у розрізі кожного суб'єкта господарювання після розгляду Комісією Міністерства попередніх та визначення остаточних її обсягів.

Варто зазначити, що згідно із частиною п'ятою статті 4 Закону № 587 механізм справляння збору на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства та порядок використання цих коштів затверджується Кабінетом Міністрів України.

Слід зазначити, що Порядок № 587 регулює лише використання коштів державного бюджету, спрямованих як державна підтримка суб'єктів господарювання, які проводять роботи із закладання нових виноградників, садів, ягідників і хмільників та проводять роботи із забезпечення належного догляду за ними. При цьому Порядок використання бюджетних коштів, передбачених на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства, що спрямовуються на фінансування витрат з проведення науково-технічних досліджень та здійснення розробок у зазначених галузях, а також на фінансування витрат, пов'язаних із зміцненням матеріально-технічної бази галузевих наукових закладів та їх дослідних господарств (далі — Порядок проведення НТД) затверджено не Кабінетом Міністрів України, як передбачено Законом № 587, а наказом Мінагрополітики [11].

Тобто, фактично Кабінет Міністрів України переклав свої повноваження на Мінагрополітики в частині визначення Порядку використання коштів державного бюджету на фінансування вищезазначених витрат.

Слід також відмітити, що в Порядку проведення НТД не враховані положення Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність». В той час, як правові, організаційні та фінансово-організаційні засади функціонування і розвитку науково-технічної сфери, умови для наукової і науково-технічної діяльності, забезпечення потреб суспільства і держави у технологічному розвитку визначаються цим Законом. Не враховані також положення постанови Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 № 1084 «Порядок формування і виконання замовлення на проведення наукових досліджень і розробок, проектних та конструкторських робіт за рахунок коштів державного бюджету» (далі — Порядок № 1084), який затверджено з метою саме забезпечення ефективного використання коштів державного бюджету на проведення наукових досліджень і розробок, проектних та конструкторських робіт.

Жоден із проаналізованих вище нормативних документів не передбачає чіткого механізму руху коштів державного бюджету, зокрема, з якого саме рахунку Мінагрополітики (рахунку відкритих асигнувань чи реєстраційного рахунку) і на які рахунки, відкриті в територіальних органах Держказначейства чи в установах інших банків, відповідно до розподілів відкритих асигнувань чи платіжних доручень спрямовуються кошти державного бюджету на фінансування робіт із закладання та догляду нових виноградників, садів і ягідників, хмільників, витрат з проведення науково-технічних досліджень, здійснення розробок у зазначених галузях, та витрат, пов'язаних зі зміцненням матеріально-технічної бази галузевих наукових закладів та їх дослідних господарств.

На практиці кошти державного бюджету, які спрямовуються на фінансування витрат у галузі хмелярства, перераховуються з рахунку відкритих асигнувань Мінагрополітики, відповідно, до розподілів на рахунки Головних управлінь агропромислового розвитку, відкриті в органах Держказначейства. Кошти в подальшому платіжними дорученнями перераховуються на рахунки суб'єктів господарювання, відкриті в уставах банків, згідно із затвердженими Мінагрополітики наказами обсягами.

Оплата виконання НДР проводиться платіжними дорученнями відповідно до укладених договорів та актів здачі—приймання науково-технічної продукції з реєстраційного рахунку Мінагрополітики на рахунки виконавців.

Перерахування коштів на зміцнення матеріально-технічної бази галузевих наукових закладів та їх дослідних господарств здійснюється шляхом перерахування з рахунку відкритих асигнувань Мінагрополітики розподілами на спеціальні рахунки установ, відкриті в органах Держказначейства.

Схема руху коштів щодо фінансово-організаційного забезпечення виконання заходів, спрямованих на розвиток хмелярства, а також фінансування витрат з проведення науково-технічних досліджень, здійснення розробок у зазначеній галузі, та витрат, пов'язаних зі зміцненням матеріально-технічної бази галузевих наукових закладів та їх дослідних господарств, показана на рисунку.

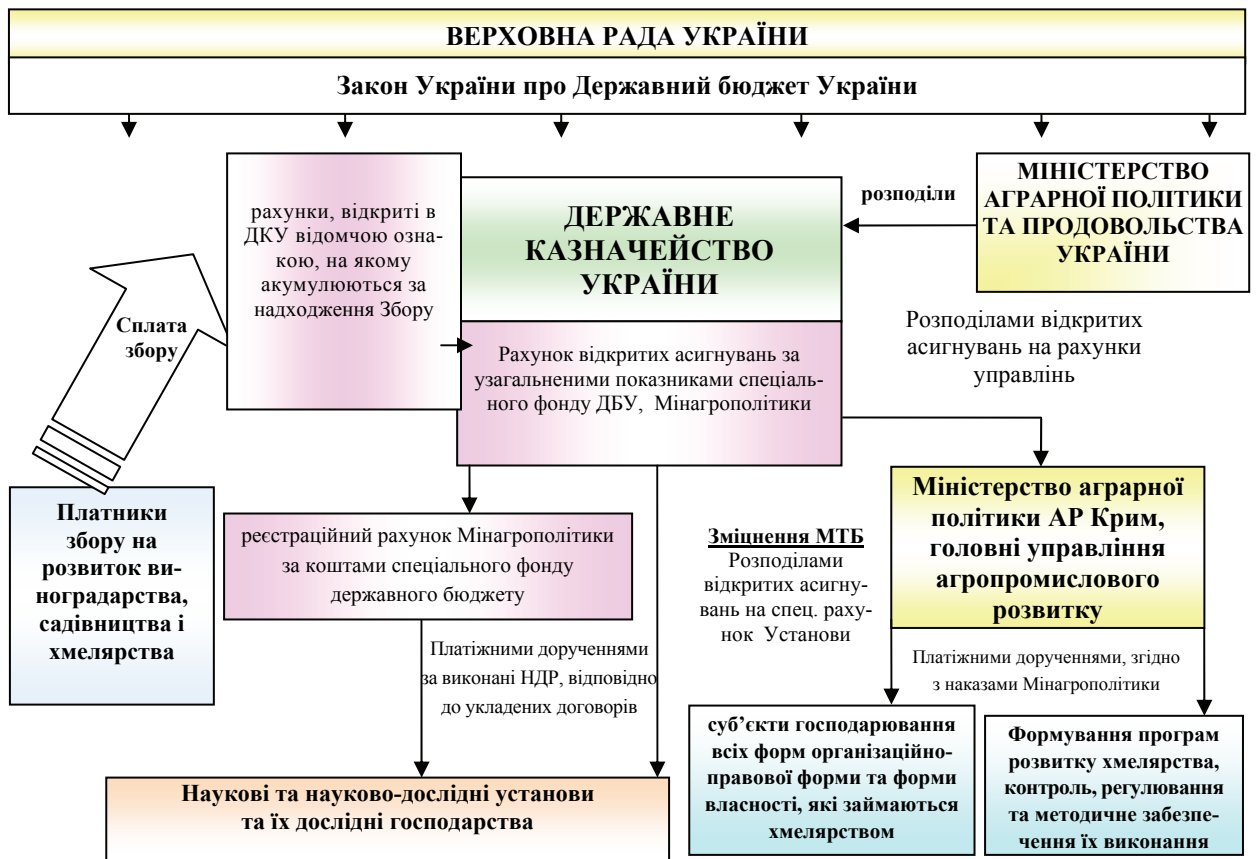


Схема фінансово-організаційного забезпечення виконання заходів, спрямованих на розвиток хмелярства

Наказом Мінаграрополітики від 10.10.2007 № 729 затверджено Галузеву програму розвитку хмелярства на 2007—2010 роки.

Слід відмітити, що зазначена галузева програма не має статусу державної цільової програми, які відповідно до статті 10 Закону України «Про державні цільові програми», затверджуються Верховною Радою України або Кабінетом Міністрів України в залежності від їх статусу. При цьому саме державні цільові програми передбачають механізм координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій шляхом включення їх заходів, завдання та показників до програм економічного і соціального розвитку регіонів на відповідний рік.

Слід відмітити, що Порядок № 587 не вимагає від сільгоспвиробників проводити роботи із закладання багаторічних насаджень у відповідності до будь-яких програмних документів, що призводить на практиці до втрати належної регулювальної функції держави у цьому напрямку, оскільки ні обсяги закладки молодих насаджень, ні їх сортовий склад державними програмними документами до сільгоспвиробників не доводяться.

Отже, не дивлячись на завершення терміну дії галузевої програми розвитку хмелярства, інші програмні документи, які б визначали стратегію розвитку галузі на найближчі роки, ні Урядом, ні Мінагрополітики не затверджувались.

У відповідності до Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» [12] Мінагрополітики як головним розпорядником бюджетних коштів затверджено бюджетні призначення по КПКВК 2801510 «Державна підтримка розвитку хмелярства» — 98250,0 тис. гривень.

Законом України «Про Державний бюджет на 2012 рік» [13] по КПКВК 2801350 «Державна підтримка розвитку хмелярства, закладення молодих садів, виноградників та ягідників і нагляд за ними» затверджено бюджетні призначення в сумі 1075000,0 тис. грн з урахуванням видатків на розвиток хмелярства.

При цьому за даними річних звітів про виконання Державного бюджету України по видатках (Спеціальний фонд Державного бюджету України) за КПКВК 2801510 «Державна підтримка роз-

виту хмелярства» за 2009—2011 роки [14] спостерігається скорочення фактично виділених асигнувань на розвиток хмелярства у порівнянні із затвердженими кошторисами. Так, якщо у 2009 році фактично виділено асигнувань на розвиток хмелярства в сумі 44,3 млн грн, що складає 87,9 % від затверджених на рік обсягів (50,4 млн грн), то у 2011 виділено лише 20,5 млн грн, або 20,9 % до затверджених обсягів із врахуванням змін (98,3 млн грн).

Отже, не дивлячись на зростання протягом 2009—2011 років затверджених обсягів на підтримку розвитку хмелярства майже у два рази (або на 47,9 млн грн) фактично виділено асигнувань за рахунок коштів спеціального фонду державного бюджету у 2011 році навпаки у 2,2 рази менше (або на 23,8 млн грн) у порівнянні з 2009 роком.

Висновки та перспективи подальших наукових досліджень

В Україні сформовано певне середовище фінансово-організаційного регулювання питань надходження та використання коштів державного бюджету, спрямованих на заходи з розвитку хмелярства. Разом з тим зазначена нормативно-організаційна база є неповною та неузгодженою, а, отже, вона не сприяє ефективному та раціональному використанню коштів державного бюджету, які виділяються на зазначені цілі.

Не дивлячись на те, що на державному рівні передбачається реалізація державної підтримки, зокрема щодо розвитку хмелярства до 01.01.2018 за рахунок відповідного збору згідно з нормами Податкового кодексу України, на регіональних рівнях та у Державній цільовій програмі розвитку села на період до 2015 року не розроблено заходів з розвитку хмелярства. Через це обсяги та джерела фінансування не визначені.

Галузева програма розвитку хмелярства в Україні не мала статусу державної цільової програми, а, отже, її показники не впливають під час складання прогнозів Державного бюджету України, як наслідок розвиток хмелярства в регіонах відбувається за відсутності належного контролю з боку Мінагрополітики як головного розпорядника коштів вищевказаного збору та головного органу у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації, зокрема, державної аграрної політики, політики у сфері сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави.

В результаті чого відсутній належний моніторинг взаємозв'язку витрат, що компенсуються за рахунок коштів державного бюджету з досягненням результативних показників, передбачених програмними заходами. При цьому на сьогоднішній день взагалі відсутні відповідні державні цільові та галузеві програми у галузі хмелярства.

Отже, розробка та прийняття відповідних програм розвитку галузі хмелярства на період до 2018 року дасть змогу забезпечити стратегічні засади її розвитку, гармонізувати національне законодавство з вимогами ЄС, створити соціальну, фінансово-організаційну політику, правові та управлінські механізми щодо функціонування хмелярських господарств та захисту їх прав на гарантований збут виробленої продукції. Зазначене дасть змогу впровадити належну оцінку результативності використання державних ресурсів, які передбачено спрямувати на державну підтримку галузі, а також ефективності управлінського механізму щодо її функціонування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 № 1158 (із змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Головач Г. С. Розвиток галузі хмелярства в Україні / Г. С. Головач // Вісник аграрної науки. — 2003. — № 4. — С. 79—80.
4. Куровська Н. О. Організаційно-економічний механізм відродження галузі хмелярства [Електронний ресурс] / Н. О. Куровська. — Режим доступу : <http://vadyba.asu.lt/21/71.pdf>.
5. Муляр Т. С. Шляхи забезпечення пивоварної промисловості вітчизняними хмелепродуктами [Електронний ресурс] / Т. С. Муляр. — Режим доступу : http://www.znau.edu.ua/visnik/2011_2_2/343.pdf.
6. Ратошнюк Т. М. Розвиток хмелярства в Україні / Т. М. Ратошнюк // Економіка АПК. — 2009. — № 5. — С. 27—32.

7. Маринюк А. Ю. Сучасний стан забезпечення державної підтримки аграрного сектору України [Електронний ресурс] / А. Ю. Маринюк. — Режим доступу : <http://intkonf.org/marinyuk-a-yu-suchasniy-stan-zabezpechennya-derzhavnoyi-pidtrimki-agrarnogo-sektoru-ukrayini/>.

8. Закон України «Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства» (із змінами та доповненнями) від 09.04.1999 № 587 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

9. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI (із змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

10. Порядок справляння збору та використання коштів на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15.07.2005 № 587 (із змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

11. Порядок використання бюджетних коштів, передбачених на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства, що спрямовуються на фінансування витрат з проведення науково-технічних досліджень та здійснення розробок у зазначених галузях, а також на фінансування витрат, пов'язаних із зміцненням матеріально-технічної бази галузевих наукових закладів та їх дослідних господарств затверджено наказом Мінагрополітики від 09.11.2007 № 792, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 12.11.2007 за № 1259/14526 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

12. Закон України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» від 23.12.2010 № 2857-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

13. Закон України «Про Державний бюджет України на 2012 рік» від 22.12.2011 № 4282-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

14. Річний звіт про виконання Державного бюджету України по видатках (Спеціальний фонд Державного бюджету України за КПКВК 2801510 «Державна підтримка розвитку хмелярства») за 2009—2011 роки.

Рекомендована кафедрою підготовки менеджерів

Стаття надійшла до редакції 03.06.2013

Рекомендована до друку 5.07.2013

Сайнський Дмитро Анатолійович — начальник відділу Територіального управління Рахункової палати України, Вінниця; аспірант Національного наукового центру «Інститут аграрної економіки», Київ