

ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ РОЗВИТКУ ТВАРИННИЦТВА В УКРАЇНІ: РЕЗУЛЬТАТИ ТА НАСЛІДКИ

Губіна Ганна, к.ю.н.

Одеський державний аграрний університет

guanayleo@gmail.com

Анотація: Тваринництво в Україні є одним із напрямків, що потребує державної підтримки у вигляді бюджетних коштів. З 2022 р. підтримка з боку держави припинена, хоча до цього це був один із фінансуємих державою напрямків. Проблема не у відсутності відповідної суми коштів у бюджеті, а в їх ефективному та раціональному спрямуванні отримувачам таких коштів. Для подолання останнього необхідно вдосконалити чинне вітчизняне законодавство.

Ключові слова: бюджетні кошти, державне фінансування, отримувачі бюджетних коштів, тваринництво

Abstract: In Ukraine animal husbandry is one of the directions that requires state support in the form of budget funds. Since 2022, support from the state has been stopped, although it was one of the areas financed by the state. The problem is not the absence of the appropriate amount of funds in the budget, but their effective and rational direction to the recipients of such funds. To overcome the latter, it is necessary to improve the current national legislation.

Key words: budget funds, state financing, recipients of budget funds, animal husbandry

Постановка проблеми: Україна переживає дуже складний момент: воєнний стан, проведення різноманітних реформ та зміна свого чинного законодавства для отримання статусу «члена ЄС». Усе впливає й на аграрний напрямок в різноманітних аспектах. Одним із них є державне фінансування тваринництва в Україні. Увагу слід зосередити як на отримувачах бюджетних коштів, так і самих коштах. Актуальним стає саме ефективне та раціональне визначення отримувачів таких коштів, напрямки використання та дотримання чинного українського законодавства, тобто проаналізувати результати такого фінансування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій: Х. А. Григор'єва займалися ґрунтовним дослідженням державної підтримки сільського господарства України в юридичному напрямку, але останнє стосувалося саме законодавчої бази, напрямків та кількості державної підтримки сільського господарства України, а не ефективності, доцільності та перевірки результатів такої підтримки щодо отримувачів, самої підтримки та тих, хто надає таку підтримку. В.В. Мушенко приділяв увагу питанням державної політики в аграрному секторі економіки України з фінансово-правової точки зору: державна податкова та бюджетна політики. Поза його науковим інтересом залишилися питання щодо розмежування сфер

фінансово-правового регулювання у сільськогосподарській діяльності, фінансово-правовий механізм державного контролю за сільськогосподарською діяльністю, будь-які види контролю за сільськогосподарською діяльністю в Україні. А.А. Осіпова вивчила питання державної підтримки тваринництва, але її робота стосувалася економічного аспекту. Отже, наукові дослідження проводяться, але вони не стосуються, не зачіпають питання щодо оцінки результатів такої підтримки з фінансово-правової точки зору, тобто діяльність розпорядників, отримувачів та саму підтримку. Таким чином, враховуючи, що тваринництво в Україні є одним із найбільш популярних напрямків як в сільському господарстві, так і у фінансуванні, то виникає потреба саме у з'ясуванні питання щодо отримувачів бюджетних коштів, ефективності та доцільності спрямування останніх та дотримання при цьому чинного законодавства України.

Ціль: з'ясування та удосконалення фінансово-правових засад реалізації державного контролю за тваринництвом в Україні щодо бюджетних коштів та їх отримувачів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Україна - це держава, що отримала статус кандидата в члени ЄС і має чинний воєнний стан. І в таких умовах наша держава застосовує всі можливі заходи для забезпечення продовольчої безпеки у себе та в інших країнах, бо Україна – аграрна держава. Одним із напрямків сільського господарства, що є розвинутим в Україні, - це тваринництво. Про це свідчать статистична інформація (див. таблиця 1), де відстежується загальна тенденція на скорочення, зменшення, окрім птиці з притаманній їй властивістю періодичності щодо спаду та відновлення до попередніх показників.

Також тваринництво до 2022 р. отримувало державне фінансування. І як свідчать звіти Міністерства аграрної політики та продовольства України щодо програм підтримки розвитку аграрного сектору, то КПКВК 2801540 «Державна підтримка галузі тваринництва» і 2801580 «Фінансова підтримка сільгосптоваровиробників» отримували найбільше фінансування у порівнянні з іншими напрямками [2-4]. Це було обумовлено тим, що такий напрямок забезпечує суттєву частину валової продукції у сільському господарстві, створює робочі місця тощо. З введенням воєнного стану в Україні згідно Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022р. №64/2022 [5] розподіл коштів державного бюджету за напрямками відповідно до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки сільгосптоваровиробників, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. №77 [6], не було затверджено, бо кошти державного бюджету були розподілені на потреби оборони держави. Отже, державна фінансова підтримка тваринництва з 2022 р. і до сьогодні не відбувається, хоча закріплена у Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції,

затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 р. №107 (надалі – Порядок №107) [7]. На думку автора, скасування такої підтримки пов'язано з іншою причиною, а не з воєнним станом.

Таблиця 1. Кількість сільськогосподарських тварин в Україні

Роки	Кількість сільськогосподарських тварин на 1 січня, тис. голів				
	велика рогата худоба		свині	вівці та кози	птиця, млн. голів
	усього	у т. ч. корови			
1990	25194,8	8527,6	19946,7	9003,1	255,1
1991	24623,4	8378,2	19426,9	8418,7	246,1
1992	23727,6	8262,6	17838,7	7829,1	243,1
1993	22456,8	8057,2	16174,9	7236,6	214,6
1994	21607,3	8077,7	15298,0	6862,6	190,5
1995	19624,3	7818,3	13945,5	5574,5	164,9
1996	17557,3	7531,3	13144,4	4098,6	149,7
1997	15313,2	6971,9	11235,6	3047,1	129,4
1998	12758,5	6264,8	9478,7	2361,8	123,3
1999	11721,6	5840,8	10083,4	2026,0	129,5
2000	10626,5	5431,0	10072,9	1884,7	126,1
2001	9423,7	4958,3	7652,3	1875,0	123,7
2002	9421,1	4918,1	8369,5	1965,0	136,8
2003	9108,4	4715,6	9203,7	1984,4	147,4
2004	7712,1	4283,5	7321,5	1858,8	142,4
2005	6902,9	3926,0	6466,1	1754,5	152,8
2006	6514,1	3635,1	7052,8	1629,5	162,0
2007	6175,4	3346,7	8055,0	1617,2	166,5
2008	5490,9	3095,9	7019,9	1678,6	169,3
2009	5079,0	2856,3	6526,0	1726,9	177,6
2010	4826,7	2736,5	7576,6	1832,5	191,4
2011	4494,4	2631,2	7960,4	1731,7	203,8
2012	4425,8	2582,2	7373,2	1739,4	200,8
2013	4645,9	2554,3	7576,7	1738,2	214,1
2014	4534,0	2508,8	7922,2	1735,2	230,3
2015	3884,0	2262,7	7350,7	1371,1	213,3
2016	3750,3	2166,6	7079,0	1325,3	204,0
2017	3682,3	2108,9	6669,1	1314,8	201,7
2018	3530,8	2017,8	6109,9	1309,3	204,8
2019	3332,9	1919,4	6025,3	1268,6	211,7
2020	3092,0	1788,5	5727,4	1204,5	220,5
2021	2874,0	1673,0	5876,2	1140,4	200,7
2022	2644,0	1544,0	5608,8	1094,3	202,2

Джерело: Кількість сільськогосподарських тварин. URL:

https://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2023/sg/ksgt/arh_ksgt2023_u.html [1]

Перш за все необхідно з'ясувати щодо отримувачів бюджетних коштів. Суб'єктом (отримувачем) є безпосередній виробник об'єкта такої дотації (п. 15.4 ст. 15 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24.06.2004 р. № 1877-IV (надалі – Закон № 1877-IV) [8]. «Виробники сільськогосподарської продукції - сільськогосподарські товаровиробники, фізичні особи (у тому числі домогосподарства, фізичні особи, які здійснюють діяльність, пов'язану з веденням особистого селянського господарства, самозайняті особи у сфері сільського господарства), які займаються сільськогосподарською діяльністю. Сільськогосподарський товаровиробник - юридична особа незалежно від організаційно-правової форми або фізична особа - підприємець, основною діяльністю якої є виробництво сільськогосподарської продукції та/або розведення, вирощування, вилов риби у внутрішніх водоймах (озерах, ставках та водосховищах) та її переробка на власних чи орендованих потужностях, у тому числі власновиробленої сировини на давальницьких умовах, а також здійснення операцій з її постачання, причому в такій діяльності питома вага вартості сільськогосподарських товарів/послуг становить не менше 75 відсотків вартості всіх товарів/послуг, поставлених протягом попередніх 12 послідовних звітних податкових періодів сукупно. До сільськогосподарських товаровиробників також належать сімейні фермерські господарства, зареєстровані платниками єдиного податку четвертої групи згідно із главою 1 розділу XIV Податкового кодексу України» (пункти 2.15¹, 2.26 ст. 2 Закону № 1877-IV) [8]. Розглянемо сільськогосподарську діяльність саме щодо тваринництва згідно Закону № 1877-IV. Так, сільськогосподарська діяльність - діяльність також з виробництва продукції тваринництва, зокрема свійських сільськогосподарських тварин, птахівництва, кролівництва, бджільництва, а також розведення шовкопрядів, хробаків, равликів, молюсків, змій та інших плазунів або слимаків, інших наземних ссавців, безхребетних та комах, а також її обробки, переробки та/або консервації (п. 2.28 ст. 2 Закону № 1877-IV) [8].

Згідно п. 3 Порядку №107 ними є: 1) «суб'єкти господарювання - юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми та форми власності та фізичні особи - підприємці, зокрема сімейні фермерські господарства, що провадять діяльність у галузях тваринництва, бджільництва, рибництва (надалі - суб'єкти господарювання): стосовно яких не відкрито провадження у справі про банкрутство та/або яких не визнано банкрутами, та/або які не перебувають на стадії ліквідації; які не мають на 1 число місяця, в якому приймається рішення про включення до реєстрів або відомостей про нарахування розміру часткового відшкодування або дотації, прострочену більш як шість місяців заборгованість з платежів, контроль за справлянням яких покладено на ДПС; які не віднесені до юридичних або фізичних осіб, до яких застосовуються спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції),

відповідними рішеннями Ради національної безпеки і оборони України, введеними в дію Указом Президента України щодо застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) відповідно до Закону України «Про санкції» від 14.08.2014 р. № 1644-VII; 2) фізичні особи, у яких наявні бджолосім'ї» (п. 3 Порядку №107) [7]. Представляється, що окреслення отримувачів бюджетних коштів є достатньо широким та недосконалим у розглянутих вище нормативно-правових актах завдяки відсутності узгодженості між ними: 1) у Законі № 1877-IV головне виконати вимоги щодо виробника сільськогосподарської продукції для отримання статусу «отримувача бюджетних коштів»; 2) згідно п. 3 Порядку №107 це може бути будь-який суб'єкт господарювання незалежно від строків свого функціонування, тобто коли був зареєстрований, або початку своєї господарської діяльності в цьому напрямку з появою відповідного КВЕДУ, що дозволяє за необхідності чи потреби претендувати на такі бюджетні кошти; 3) відсутні чіткі вимоги до суб'єктів господарювання щодо їх діяльності у галузях тваринництва. Наприклад, у структурі Класифікації видів економічної діяльності ДК 009:2010, затвердженої Наказом Держспоживстандарту України від 11.10.2010 р. №457, тваринництво – це вирощування та розведення всіх видів тварин, крім водних. Сільськогосподарська діяльність у галузі тваринництва включає розведення великої рогатої худоби молочних порід, іншої великої рогатої худоби та буйволів, коней та інших тварин родини конячих, верблюдів та інших тварин родини верблюдячих, овець і кіз, свиней, свійської птиці, інших тварин. Також є допоміжна діяльність у тваринництві, що включає сільськогосподарську діяльність, яку здійснюють за винагороду або на основі контракту: діяльність зі стимулювання розведення та зростання продуктивності тварин; обстеження стану стада, надання послуг з перегону та випасу худоби; вихолощування свійської птиці, очищення та дезінфікування тваринницьких приміщень тощо; штучне запліднення тварин; послуги з племінного запліднення тварин; стриження овець; утримання та догляд за сільськогосподарськими тваринами тощо [9]. І виходячи з аналізу наведених вище видів економічної діяльності, можна констатувати про відсутність чіткого посилання на конкретний вид економічної діяльності у Порядку №107. Отже, вбачається можливість тлумачити на власний розсуд та вимагати отримання бюджетних коштів.

Також актуальним є саме те, чим надається державне фінансування. Основними нормативно-правовими актами тут є: Закон № 1877-IV та Порядок №107. Так, «при плануванні витрат державного бюджету на черговий рік Кабінет Міністрів України передбачає статтю видатків на надання дотацій виробникам продукції тваринництва (надалі - бюджетної дотації). Бюджетна дотація надається з метою підтримки рівня платоспроможного попиту українських споживачів продукції тваринництва та запобігання виникненню збитковості українських виробників такої продукції. Об'єктами бюджетної дотації є велика рогата худоба; свині; вівці;

коні; птиця свійська; кролі; молоко незбиране екстра, вишого, першого та другого гатунків (не піддане будь-якій обробці, переробці чи пакуванню для потреб подальшого продажу); вовна стрижена; кокони тутового шовкопряда; мед натуральний; кози. Об'єктами спеціальної бюджетної дотації є худоба велика рогата молочна; худоба велика рогата м'ясна; молодняк великої рогатої худоби різного віку; коні; вівці; свині; кози» (ст.ст. 15.1-15.3 ст. 15 Закону № 1877-IV) [8]. Бюджетні кошти спрямовуються на державну підтримку за такими напрямками щодо тваринництва із аналізу п. 4 Порядку №107, на думку автора: 1) часткове відшкодування вартості закуплених для подальшого відтворення племінних тварин, а саме телиць, нетелей, корів молочного, молочно-м'ясного та м'ясного напрямку продуктивності, свинок та кнурців, вівцематок, баранів, ярок, козематок, цапів, кізочок, цапків, бджолиних пакетів, бджолиних маток, сперми бугаїв і кнурів та ембріонів великої рогатої худоби, які мають племінну (генетичну) цінність (далі - часткове відшкодування вартості племінних тварин, бджіл, сперми та ембріонів); 2) часткове відшкодування вартості будівництва та/або реконструкції тваринницьких ферм і комплексів, рибницьких господарств, доїльних залів, підприємств з переробки сільськогосподарської продукції (надалі - часткове відшкодування вартості об'єктів); 3) часткова компенсація вартості будівництва та/або реконструкції тваринницьких ферм і комплексів, доїльних залів, підприємств з переробки сільськогосподарської продукції в частині витрат, профінансованих без урахування податку на додану вартість за рахунок банківських кредитів (надалі - компенсація вартості об'єктів, профінансованих за рахунок банківських кредитів); 4) часткове відшкодування вартості будівництва та/або реконструкції підприємств із зберігання та переробки зерна (надалі - часткове відшкодування вартості об'єктів із зберігання та переробки зерна); 5) спеціальна бюджетна дотація за утримання кізочок, козематок, ярок, вівцематок (надалі - дотація за утримання кіз та овець); 6) спеціальна бюджетна дотація за приріст поголів'я корів власного відтворення (надалі - дотація за приріст корів); 7) погашення бюджетної кредиторської заборгованості, зареєстрованої в органах Казначейства, за попередній бюджетний період за напрямом «Державна підтримка розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції» [7]. Отже, виходячи з наведеної вище інформації, можна констатувати, що п. 3 Порядку №107, де зазначається про галузь тваринництва і отримувачів бюджетних коштів, не узгоджується з нормами пунктів 15.2 та 15.3 ст. 15 Закону № 1877-IV. Хоча закон має вищу юридичну силу, ніж Постанова Кабінету Міністрів України, але узгодженість між нормативно-правовими актами повинна спостерігатися. І нормативно-правовий акт нижчої юридичної сили повинен за своїм змістом відповідати нормативно-правовому акту вищої юридичної сили. Таким чином, п. 3 Порядку №107 потребує перегляду. Із аналізу положень п. 4 Порядку №107, вбачається також не узгодженість з нормами статей 15.2 та 15.3 Закону № 1877-IV щодо пов'язаних з

тваринництвом усіх можливих напрямків діяльності, які дозволяють отримати бюджетні кошти на державну підтримку. На думку автора, спостерігається знову порушення правила щодо відповідності нормативно-правового акту нижчої юридичної сили нормативно-правовому акту вищої юридичної сили. Для скасування існуючої ситуації необхідно або прописати положення п. 4 Порядку №107 щодо тваринництва у Законі № 1877-IV, або залишити виключно норми статей 15.2 та 15.3 Закону № 1877-IV без змін, а положення п. 4 Порядку №107 щодо тваринництва виключити. Представляється, що така неузгодженість у чинному вітчизняному законодавстві дозволяє тлумачити та інтерпретувати норми відповідного нормативно-правового акту на свою користь чи в напрямку отримання бюджетних коштів у вигляді державної підтримки.

Недоліки чинного вітчизняного законодавства щодо фінансування тваринництва в Україні, які залишилися після переосмислення та внесення змін до Закону № 1877-IV та Порядку №107 у зв'язку з наявністю негативних результатів аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на надання державної підтримки тваринництву [2, с. 36-49], призвели до припинення державної підтримки останнього. Наслідки таких заходів, на думку автора, можуть бути різними, враховуючи воєнний стан та спрямування на отримання членства ЄС.

Висновки та перспективи подальших наукових пошуків. Вбачається необхідність запропонувати певний алгоритм дій у даному питанні. По-перше, на сьогоднішній день необхідно ще раз внести зміни до чинного законодавства України про тваринництво для можливого відновлення державної підтримки у вигляді бюджетних коштів. По-друге, дослідити та проаналізувати досвід країн-членів ЄС та азіатських країн з цього приводу. І потім імплементувати до чинного законодавства України за можливості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.

1. Кількість сільськогосподарських тварин. URL: https://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2023/sg/ksgt/arh_ksgt2023_u.html.

2. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на надання державної підтримки агропромислому комплексу, затвердженого рішенням Рахункової палати від 20.08.2019 р. № 20-6. URL: http://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/20-6_2019/Zvit_20-6_2019.pdf.

3. Фінансування з Державного бюджету. URL: <https://minagro.gov.ua/napryamki/finansova-politika/finansuvannya-z-derzhavnogo-byudzhetu>.

4. Звіт щодо отримувачів державної підтримки в галузі АПК. URL: <https://minagro.gov.ua/pidtrimka/zvit-shchodo-otrimuvachiv-derzhavnoyi-pidtrimki-v-galuzi-apk>.

5. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022р. №64/2022: станом на 10.11.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 05.11.2023 р.).

6. Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки сільгосптоваровиробників: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. №77: станом на 02.09.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.11.2023 р.).

7. Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 р. № 107: станом на 31.08.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/107-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.11.2023 р.).

8. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24.06.2004 р. № 1877-IV: станом на 26.10.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text> (дата звернення: 05.11.2023 р.).

9. Класифікації видів економічної діяльності ДК 009:2010: Наказ Держспоживстандарту України від 11.10.2010 р. N457: станом на 04.01.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb457609-10#Text> (дата звернення: 05.11.2023 р.).