

УДК 342:631.15

Мушенко Віктор Васильович

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
Київський національний торговельно-економічний університет*

Мушенко Виктор Васильевич

*кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры общеправовых дисциплин
Киевский национальный торгово-экономический университет*

Mushenok Viktor

*Ph.D. in Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of General Law disciplines
Kyiv National University of Trade and Economics*

**АКТИ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ У СИСТЕМІ
ФІНАНСОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХОДІВ У СІЛЬСЬКОМУ
ГОСПОДАРСТВІ
АКТЫ КАБИНЕТА МИНИСТРОВ УКРАИНЫ В СИСТЕМЕ
ФИНАНСОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕРОПРИЯТИЙ В
СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ
ACTIVITIES OF THE CABINET OF MINISTERS OF UKRAINE IN
THE SYSTEM OF FINANCIAL REGULATION IN AGRICULTURAL
ACTIVITIES**

***Анотація:** У роботі визначено місце актів (постанов) Кабінету Міністрів України у системі джерел фінансового права та їх роль у процесі виділення коштів державного бюджету для фінансової підтримки заходів у аграрній сфері економіки нашої держави. Здійснено аналіз*

позицій науковців щодо смислової характеристики фінансово-правової категорії «бюджетна підтримка» сільського господарства. У результаті дослідження досягнуто конкретних наукових результатів щодо: визначення місця і ролі Кабінету Міністрів України у механізмі реалізації норм фінансового права; визначення за десятирічний період національного нормотворення основних актів Кабінету Міністрів України, які містять правові приписи щодо виділення бюджетних коштів для виробничих та невиробничих потреб сільського господарства, з метою формування цілісного уявлення про форми вираження завдань і функцій вищого виконавчого органу у сфері фінансово-правових відносин.

Ключові слова: *акти Кабінету Міністрів України, бюджетні заходи, джерела фінансового права, сільське господарство, фінансові відносини.*

Анотація: *В работе определено место актов (постановлений) Кабинета Министров Украины в системе источников финансового права и их роль в процессе выделения средств государственного бюджета для финансовой поддержки мероприятий в аграрной сфере экономики государства. Осуществлен анализ позиций ученых о смысловой характеристики финансово-правовой категории «бюджетная поддержка» сельского хозяйства. В результате исследования достигнуты конкретные научных результатов: определение места и роли Кабинета Министров Украины в механизме реализации норм финансового права; определение за десятилетний период национального нормосоздания основных актов Кабинета Министров Украины, которые содержат правовые предписания о выделении бюджетных средств для производственных и непроизводственных нужд сельского хозяйства, с целью формирования целостного представления о формах выражения*

задач и функций высшего исполнительного органа в сфере финансово-правовых отношений.

Ключевые слова: акты Кабинета Министров Украины, бюджетные меры, источники финансового права, сельское хозяйство, финансовые отношения.

Summary: The work determines the place of acts (resolutions) of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the system of sources of financial law and their role in the process of allocation of state budget funds for financial support of measures in the agrarian sphere of the economy of our country. The analysis of the positions of scientists regarding the semantic characteristics of the financial and legal category "budget support" of agriculture is carried out. As a result of the study, specific scientific results were obtained regarding: the definition of the place and role of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the implementation mechanism of financial law; Definition over the ten-year period of the national norm of creation of the basic acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine containing legal requirements regarding the allocation of budgetary funds for production and non-productive needs of agriculture, in order to form a holistic view of the forms of expression of the tasks and functions of the highest executive body in the field of financial and legal relations.

Key words: acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine, budgetary measures, sources of financial law, agriculture, financial relations.

Постановка проблеми. У процесі реформування системи вітчизняного законодавства елементи правового регулювання кожної галузі економіки періодично зазнають змін. Закони, як основоположні нормативні акти у вітчизняній правовій системі, є відносно стабільними та приймаються на тривалий час. Можливість швидко реагувати на зміни у суспільно-економічному житті та ефективно забезпечувати правове

регулювання конкретних проблемних питань різних сфер, держава здійснює за допомогою інших правових інструментів, якими, зокрема, є постанови Кабінету Міністрів України (надалі – КМ України).

Сільське господарство як галузь національної економіки зазнає постійного негативного впливу значної кількості державно-політичних, соціально-економічних та інших факторів, а тому потребує постійної підтримки держави шляхом виділення коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансування різних заходів та непередбачуваних витрат. Правовий механізм виділення та використання бюджетних коштів формується КМ України шляхом прийняття відповідних урядових постанов.

Аналіз основних досліджень і публікацій. Дослідженню питань правового регулювання бюджетного фінансування сільського господарства, так як і питань порядку прийняття, реалізації та юридичної сили актів КМ України, присвячено значна кількість праць видатних науковців галузей адміністративного та фінансового права, таких як: В. Авер'янов, Є. Алісов, Л. Воронова, О. Дмитрик, А. Ковальчук, А. Колодій, Є. Криницький, В. Курило, П. Кучерявенко, О. Лукашев, В. Мельник, О. Орлюк, В. Чернадчук, В. Шкарупа та інших дослідників.

Однак, здійснення аналізу постанов КМ України як джерел фінансового права, які регулюють порядок використання бюджетних коштів для фінансової підтримки заходів у сільському господарстві та окресленню подальших перспектив застосування механізму такого регулювання не присвячена належна кількість наукових досліджень.

Формування цілей статті. Метою даного дослідження є, використовуючи сучасні наукові позиції щодо аналізу бюджетної підтримки сільського господарства, визначити поняття, ознаки, місце актів КМ України у системі джерел фінансового права та їх роль у процесі

надання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки заходів у аграрній сфері економіки нашої держави.

Для досягненні мети дослідження необхідно вирішити певні завдання: визначити роль КМ України у процесі формування і реалізації фінансово-правових норм; проаналізувати правову категорію «бюджетна підтримка» сільського господарства; визначити постанови КМ України, які містять правові приписи щодо виділення бюджетних коштів для виробничих та невиробничих потреб сільського господарства з метою формування цілісного уявлення про форми вираження завдань і функцій вищого виконавчого органу у сфері сільськогосподарських фінансово-правових відносин.

Викладення основного матеріалу. У теорії фінансового права наявні різні класифікації джерел цієї галузі права, але усі вони характеризують такі джерела з позиції їх системної якості, що формує цілісне уявлення про взаємодію елементів системи і дозволяє визначити в ній місце кожного елемента, зокрема постанов КМ України. Сьогодні місце нормативно-правових актів КМ України визначається нормами Конституції України, а самі такі акти становлять численну групу джерел фінансового права, виражаючи норми фінансового права. Хоча, на нашу думку, не потрібно ігнорувати позицію про те, що «акти КМ України, у першу чергу, виступають джерелами адміністративного права, а потім та інших галузей права – конституційного, земельного екологічного тощо) [1, с. 16].

У сучасній системі бюджетних правовідносин у сфері сільського господарства акти КМ України визначають порядок діяльності органів виконавчої влади, а також взаємовідносини з такими органами державних і недержавних аграрних підприємств та їх об'єднань у сфері надання та отримання і використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки заходів у аграрній сфері.

Найбільш загальне тлумачення фінансової підтримки здійснюється через визначення безпосередньо її інструментів – фінансового дотування та субсидування, пільгового кредитування, зниження вартості отримуваних матеріальних ресурсів. Механізм здійснення такої підтримки забезпечується шляхом використання системи ринкових важелів – регулювання цін, субсидії, пільгове оподаткування, дотації. Окремо виділяється механізм цільового програмного фінансування [2, с. 47].

Узагальнюючи теоретико-методологічні підходи до визначення поняття «бюджетна підтримка» аграрної сфери, наведемо існуючі в правовій та економічній науці визначення такої категорії:

- цілеспрямоване державне регулювання виробничої діяльності шляхом спрямування бюджетних коштів за відповідними програмами соціально-економічного розвитку [3, с. 29];
- цілеспрямовані дії держави і недержавних структур із стабілізації сільськогосподарського виробництва і забезпечення його пристосування до мінливих ринкових умов через систему ціноутворення або регулювання прибутків таких виробників, які здійснюються шляхом використання системи методів: субсидування, дотування, стимулювання ресурсозберігаючих технологій, інвестування розвитку інфраструктури, підвищення зайнятості сільськогосподарського населення тощо [4, с. 18];
- забезпечення достойних рівнів дохідності та прибутковості виробничої діяльності сільськогосподарських товаровиробників усіх форм власності та господарювання [5, с. 127];
- спосіб захисту інтересів сільськогосподарських товаровиробників, який розглядається не тільки як тактичний прийом, але і як стратегічний ресурс направлений на вирішення пріоритетних, перспективних завдань розвитку сільського господарства, в тому числі зменшення рівня безробіття на селі, підвищення рівня оплати

праці, створення нових робочих місць, розвиток соціальної інженерної інфраструктури [6, с 89].

Аналізуючи зазначені позиції, слід визнати, що бюджетна підтримка сільського господарства є досить стратегічним напрямом у системі державної політики. За нашим переконанням, бюджетну підтримку можна розглядати у більш широкому розумінні – як систему заходів щодо перерозподілу ВВП та національного доходу на користь галузі сільського господарства.

Бюджетна підтримка аграрної сфери України здійснюється у рамках економічної політики держави, шляхом щорічного визначення свого стратегічного бачення розвитку галузі у законі про державний бюджет на відповідний рік. Тобто, держава виражає своє відношення до сільського господарства та пов'язаних з ним галузей, визначаючи рівень своєї участі у досягненні у відповідному році: збереження сільського господарства та сільських територій, забезпечення продовольчої безпеки країни тощо. Таким чином органи державної влади через відповідний закон про бюджет визначають бюджетні орієнтири, а постановами КМ України пропонуються конкретні механізми реалізації таких намірів держави.

На підтвердження вище викладеної авторської позиції та з метою систематизації заходів бюджетного фінансування аграрної сфери, надаємо перелік окремих постанов КМ України (з 2003 по 2012 рр.), які містять порядки використання бюджетних коштів.

1. «Деякі питання державного резервного насінневого фонду» від 27.06.2003 р. №977.
2. «Про затвердження Порядку використання у 2007 році коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки сільськогосподарської дорадчої служби» від 19.09. 2007 р. №1131.
3. «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів з охорони і захисту,

раціонального використання лісів, наданих у постійне користування агропромисловим підприємствам» від 27.02.2008 р. № 91.

4. «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для селекції в рослинництві» від 18.03.2009 р. № 232.
5. «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку тваринництва» від 18.03.2009 р. № 282.
6. «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для часткової компенсації вартості складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва» від 28.07.2010 р. № 647.
7. «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення фінансової підтримки суб'єктів господарювання агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів та компенсації лізингових платежів» від 11.08.2010 р. № 794.
8. «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки для створення оптових ринків сільськогосподарської продукції» від 29.09.2010 р. № 893.
9. «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для часткового відшкодування суб'єктам господарювання вартості будівництва та реконструкції тваринницьких ферм і комплексів та підприємств з виробництва комбікормів» від 04.10.2010 р. № 900.
10. «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансування заходів із захисту, відтворення та підвищення родючості ґрунтів» від 02.03.2011 р. № 180.

11. «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для підтримки сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів» від 09.03.2011 р. № 272.
12. «Про затвердження Порядку використання коштів, що спрямовуються на часткове відшкодування вартості будівництва нових тепличних комплексів» від 02.03.2011 р. № 305.
13. «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для виконання програми селекції у тваринництві та птахівництві на підприємствах агропромислового комплексу» від 18.05 2011 р. № 515.
14. «Питання надання державної підтримки галузі рослинництва для пересіву у 2012 році озимих зернових культур» від 19.03.2012 р. № 278 [7].

Висновки. Отже, акти КМ України, у межах делегованих повноважень, мають силу закону і посідають чинне місце у системі бюджетної підтримки сільського господарства, оскільки регулюють спрямування бюджетних коштів на збільшення обсягів виробництва сільськогосподарської продукції, підвищення продуктивності галузі, сприяння розвитку аграрного ринку тощо.

Аналіз постанов КМ України дав можливість систематизувати заходи, на забезпечення виконання яких у нашій державі, у переважній більшості, направлялися бюджетні кошти. Серед них заходи: створення резервного запасу сортового та гібридного насіння; підтримки дорадчої служби; охорони і захисту, раціонального використання лісів, використовуваних аграріями; селекції в рослинництві; розвитку тваринництва; часткової компенсації вартості складної сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва; здешевлення кредитів та компенсації лізингових платежів; створення оптових ринків аграрної продукції; часткового відшкодування вартості будівництва та

реконструкції тваринницьких ферм і комплексів та підприємств з виробництва комбікормів; захисту, відтворення та підвищення родючості ґрунтів; підтримки обслуговуючих кооперативів; часткового відшкодування вартості будівництва нових тепличних комплексів; виконання програми селекції у тваринництві та птахівництві; виплати субсидії на гектар посівів.

Література

1. Заплотинська Ю. Акти Кабінету Міністрів України в системі нормативно-правових актів: загальнотеоретичний та порівняльний аспекти. Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2013. – Вип. 57. – С. 36-42.
2. Курило В. І., Мушенок В. В. Фінансово-правове регулювання державної підтримки сільськогосподарського виробництва в Україні: стан та перспективи удосконалення монографія. За заг. ред. В.І. Курила. Ніжин: Видавець ПП Лисенко М.М., 2012. – 160 с.
3. Лузан Ю. Я., Жук В. М., Герасимук І. В. Облік державної підтримки агропромислового виробництва. К.: Вид. ТОВ «Юр-Агро-Веста», 2007. – 324 с.
4. Наконечна К.В. Механізм державної підтримки сільськогосподарського виробництва та шляхи його удосконалення: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.00.03. К., 2008. – 22 с.
5. Діброва А.Д. Бюджетна підтримка сільського господарства України. Вісник Харківського національного аграрного університету. Харків: ХНАУ, 2007. – № 9. – С. 125–129.
6. Титарчук І.М. Державна підтримка сільського господарства в умовах трансформації економіки АПК: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. екон. наук: спец. 08.07.02. економіка сільського господарства і АПК. К., 2006. – 21 с.

7. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки заходів в агропромисловому комплексі: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2012 р. № 104. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/104-2012-%D0%BF>

References

1. Zaplotynska U. Akty Kabinetu Ministriv Ukrayiny v systemi normatyvno-pravovykh aktiv: zahalnoteoretychnyy ta porivnya'nyy aspekty. Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriya yurydychna. 2013. Vyp. 57. S. 36-42.
2. Kurylo V. I., Mushenok V. V. Finansovo-pravove rehulyuvannya derzhavnoyi pidtrymky silskohospodarskoho vyrobnytstva v Ukrayini: stan ta perspektyvy udoskonalennya: monohrafiya. Za zah. red. V.I. Kuryla. Nizhyn: Vydavets: PP Lysenko M.M., 2012. 160 s.
3. Luzan Y. U., Zhuk V. M., Herasymuk I. V. Oblik derzhavnoyi pidtrymky ahropromysloвого vyrobnytstva. K.: Vydavnytstvo TOV «Yur-Ahro-Vesta», 2007. 324 s.
4. Nakonechna K.V. Mekhanizm derzhavnoyi pidtrymky silskohospodarskoho vyrobnytstva ta shlyakhy yoho udoskonalennya: avtoref. dys. kand. ekon. nauk: 08.00.03. K., 2008. 22 s.
5. Dibrova A.D. Byudzhetna pidtrymka silskoho hospodarstva Ukrayiny. Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho ahrarnoho universytetu. Kharkiv: KHNAU, 2007. № 9. S. 125–129.
6. Tytarchuk I.M. Derzhavna pidtrymka silskoho hospodarstva v umovakh transformatsiyi ekonomiky APK: avtoref. dys. na zdob. nauk. stupenya kand. ekon. nauk: spets. 08.07.02. ekonomika silskoho hospodarstva i APK. K. 2006. 21 s.
7. Pro zatverdzhennya Poryadku vykorystannya koshtiv, peredbachenykh u derzhavnomu byudzheti dlya finansovoyi pidtrymky zakhodiv v

ahropromyslovomu kompleksu: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid
13 lyutoho 2012 r. № 104. URL :
<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/104-2012-%D0%BF>