

*Регулярні звіти про доходи і видатки Державного бюджету України мають бути оприлюднені.*

*Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата.*

*Конституція України (статті 95 і 98)*

**ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ  
ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ  
ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, СПРЯМОВАНИХ  
НА ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЦІЛЬОВОЇ  
ПРОГРАМИ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО СЕЛА  
НА ПЕРІОД ДО 2015 РОКУ**

Київ 2015

**Бюлетень підготовлено за матеріалами Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на виконання Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року – Київ: Рахункова палата України, 2015.**

Відповідальні за випуск:

Член Рахункової палати **Шулежко М.Я.;**

начальник управління стратегічного розвитку,  
аналітики та стандартів **Шах Г.А.**

© Рахункова палата України.  
Матеріал офіційний. При використанні  
посилання на Рахункову палату обов'язкове.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
ВИСНОВКИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПРОВЕДЕНОГО АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, СПРЯМОВАНИХ НА ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЦІЛЬОВОЇ ПРОГРАМИ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО СЕЛА НА ПЕРІОД ДО 2015 РОКУ.....	6
1. ОЦІНКА ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ, НАДАНИХ ЗГІДНО З АУДИТОМ, ПРОВЕДЕНИМ У 2012 РОЦІ .....	11
1.1. Реагування на результати попереднього контрольного заходу, проведеного Рахунковою палатою .....	11
1.2. Оцінка законодавчого забезпечення реалізації Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року .....	13
2. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, СПРЯМОВАНИХ НА ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЦІЛЬОВОЇ ПРОГРАМИ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО СЕЛА НА ПЕРІОД ДО 2015 РОКУ .....	14
2.1. Оцінка стану забезпечення розвитку соціальної сфери та сільських територій.....	18
2.2. Оцінка стану забезпечення розвитку аграрного ринку.....	20
2.3. Оцінка фінансового забезпечення аграрного сектору .....	30
2.4. Оцінка удосконалення та реформування системи управління в аграрному секторі.....	31
2.5. Оцінка стану використання коштів на професійну освіту .....	32
2.6. Оцінка стану використання коштів на аграрну науку.....	33
2.7. Оцінка розвитку дорадництва.....	34
3. АНАЛІЗ ДОСЯГНЕННЯ ОЧІКУВАНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ, ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ ДЕРЖАВНОЇ ЦІЛЬОВОЇ ПРОГРАМИ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО СЕЛА НА ПЕРІОД ДО 2015 РОКУ .....	34

## ВСТУП

Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 № 1158, із змінами (далі – Державна програма), мала забезпечити, зокрема:

- збереження сільських населених пунктів;
- підвищення рівня зайнятості сільського населення та їх доходів;
- виробництво вітчизняної сільськогосподарської продукції в обсязі, що гарантує продовольчу незалежність країни;
- розвиток аграрного ринку;
- зростання:
  - виробництва валової продукції сільського господарства в 2015 році порівняно з 2006 роком у 1,6 раза та експорту сільськогосподарської продукції та продовольчих товарів у два рази;
  - інвестицій в аграрний сектор у два рази;
  - надходження податків і зборів до зведеного бюджету України у 2,5 раза;
  - обсягу споживання населенням у 2015 році основних продуктів харчування до раціональних норм.

Виконання Державної програми здійснювалося у три етапи.

*На першому етапі (2008-2009 роки)* передбачалося насамперед здійснити розроблення і прийняття в установленому порядку актів законодавства з питань забезпечення ефективного її виконання.

*На другому (2010-2011 роки)* – виконання передбачених Державною програмою соціальних і виробничих показників.

*На третьому (2011-2015 роки):*

- виконання визначених заходів за кожним напрямом розвитку аграрного сектору та сільських територій;
- досягнення передбачених програмою обсягів виробництва продукції;
- створення соціальних, економічних та інших умов для забезпечення необхідних темпів і обсягів виробництва та умов проживання сільського населення.

Загальний обсяг фінансування Державної програми, відповідно до прогнозних обсягів та джерел, передбачався у сумі 128,2 млрд грн, у тому числі з державного бюджету – 120,8 млрд гривень.

**Державним замовником та координатором Державної програми є** Міністерство аграрної політики та продовольства України; керівником – Міністр аграрної політики та продовольства України; виконавцями заходів – Мінагрополітики, Мінрегіон, Мінекономрозвитку, Мінфін, Мінсоцполітики, Міненерговугілля, Мінінфраструктури, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Мінприроди, Мінкультури, Мінмолодьспорт, Держводагентство, Держгеокадастр, Держлісагентство, Національна академія аграрних наук України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні та Севастопольська міська держадміністрації.

Виконавцями Державної програми на реалізацію заходів у 2008-2014 роках і за 9 міс. 2015 року використано 64,0 млрд грн, у тому числі з

державного бюджету – 63,8 млрд грн, з місцевого бюджету та інших джерел – 0,2 млрд гривень).

Крім того, непряма державна підтримка сільгосптоваровиробників шляхом запровадження пільг із сплати ПДВ на сьогодні є одним із найефективніших та єдиним видом державної підтримки сільського господарства, яка здійснюється в автоматизованому режимі. Оскільки термін виконання Державної програми завершується у 2015 році і необхідно прийняти новий програмний документ, проведення аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на заходи програми, та оцінка стану виконання Державної програми, як з економічної, так і соціальної точки зору, є актуальними.

**ВИСНОВКИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПРОВЕДЕНОГО АУДИТУ  
ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО  
БЮДЖЕТУ, СПРЯМОВАНИХ НА ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОЇ  
ЦІЛЬОВОЇ ПРОГРАМИ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО СЕЛА  
НА ПЕРІОД ДО 2015 РОКУ**

1. У 2008-2014 роках та за 9 міс. 2015 року на виконання Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року використано 64,0 млрд грн, або майже 50 відс. від прогнозного обсягу (128,2 млрд грн), передбаченого Державною програмою, у тому числі з державного бюджету – 63,8 млрд грн, або 52,8 відс. від прогнозного обсягу (120,8 млрд грн), з місцевих бюджетів та інших джерел – 0,2 млрд грн, або 2,7 відс. від прогнозного обсягу (7,4 млрд гривень).<sup>1</sup>

2. Протягом дії Державної програми фінансові ресурси, спрямовані у 2008-2014 роках та за 9 міс. 2015 року на виконання її завдань і заходів, використані за таким напрямом: розвиток аграрного ринку – 39,5 відс. (25,3 млрд грн), професійна освіта – 27,4 відс. (17,5 млрд грн), удосконалення діючих інструментів та реформування системи управління в аграрному секторі – 17,9 відс. (11,5 млрд грн), фінансове забезпечення аграрного сектору – 7,3 відс. (4,7 млрд грн), розвиток соціальної сфери та сільських територій – 4,1 відс. (2,6 млрд грн), аграрна наука, дорадництво – 3,8 відс. (2,4 млрд гривень).

3. Через прийняття неефективних управлінських рішень та обмежене фінансування Державної програми кошти державного бюджету, спрямовані на виконання її завдань та заходів, у період 2014 року та за 9 міс. 2015 року використано з порушенням норм чинного законодавства – 6 млн грн, неефективно – 0,8 млн грн, збитки державного бюджету становлять 752,3 млн грн, допущено заборгованість перед державним бюджетом – 100,8 млн гривень. Крім того, існують ризики втрат державного бюджету – загалом 455,8 млн гривень.

4. Реалізація Державної програми позитивно впливала як на розвиток виробництва, так і на забезпечення соціальної сфери. Проте невідповідність Державної програми вимогам Закону України від 18.03.2004 № 1621 "Про державні цільові програми" в частині уточнення завдань і заходів, обсягів та джерел фінансування, строків її виконання, складу виконавців та ресурсного забезпечення; приведення очікуваних результативних показників у відповідність із сучасним економічним розвитком сільського господарства, а також незабезпечення з боку Мінагрополітики як керівника Державної програми своєчасного розроблення і прийняття в установленому порядку актів законодавства безпосередньо вплинуло на виконання її основних завдань і заходів, досягнення очікуваних результатів та ефективність Державної програми в цілому. Зокрема:

---

<sup>1</sup> За період дії Державної програми курс долара США збільшився з 5,0 грн (2008 рік) до 25,0 грн за один долар США (грудень 2015 року). Рівень інфляції коливався в межах 122,3 відс. (2008 рік) – 142,3 відс. (2015 рік).

**4.1.** Збереження сільських населених пунктів і забезпечення їх об'єктами соціальної інфраструктури відповідно до визначених соціальних стандартів та нормативів не досягнуто. У 2008–2015 роках в Україні спостерігалось щорічне зменшення сільських населених пунктів (у середньому на 17 од., станом на 01.01.2015 нараховувалося 28388 населених пунктів, що на 116 од. менше порівняно з 2008 роком).

**4.2.** Забезпеченість сіл об'єктами соціальної інфраструктури, насамперед дитячими садочками, низька. За даними Держстату, станом на 01.01.2015 нараховувалося 9,3 тис. дошкільних навчальних закладів, тобто на три села припадає один дитячий садочок.

**4.3.** У 2014 році нараховувався 11891 загальноосвітній навчальний заклад у сільській місцевості, що на 1816 од. менше, ніж у 2008 році (13707 од.), тобто на 2,4 села припадає одна школа.

Через низький розвиток мережі лікарських закладів, рівень їх оснащеності та кадрового забезпечення недостатніми є доступність до медичної допомоги для сільського населення та їх якість. З 2008 року в сільській місцевості у шість разів зменшилось лікарняних закладів та майже на 2 тис. од. скоротилось фельдшерсько-акушерських пунктів.

**4.4.** За період дії Державної програми зайняте сільське населення зменшилося на 1,3 млн осіб і становило у 2014 році 5,3 млн осіб, а кількість безробітних збільшилася на 0,2 млн осіб. У 2014 році середньомісячна заробітна плата в сільському господарстві, згідно із статистичними даними, становила 2 476 грн і залишається меншою від середньої по країні на 1 004 грн та є однією з найменших серед галузей економіки.

**4.5.** Чисельність населення країни за період дії Державної програми зменшилася на 3,4 млн осіб, у т. ч. сільського – на 1,4 млн осіб, і станом на 01.01.2015 становила 42,9 млн осіб, у т.ч. сільського – 13,2 млн осіб.

**5.** Мінагрополітики як державним замовником і координатором Державної програми не забезпечено належної координації та здійснення контролю за виконанням її завдань та заходів; своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу та її фінансового забезпечення у встановленому обсязі, що безпосередньо вплинуло на досягнення визначених нею прогностичних показників, а саме:

**5.1.** Щодо розвитку соціальної сфери та сільських територій:

**5.1.1.** У рамках виконання регіональних програм підтримки індивідуального житлового будівництва "Власний дім" 8,8 тис. сільських сімей отримали державні пільгові кредити, за рахунок яких введено в дію лише 638,1 тис. кв. м житлового фонду (20,8 відс.), підключено до існуючих комунікацій 6,5 тис. сільських будинків, споруджено 4395,8 км (45,1 відс.) водопровідних і 38,4 км (4,8 відс.) газових мереж. Крім того, побудовано та реконструйовано 68 (18,4 відс.) під'їзних доріг з твердим покриттям до сільських населених пунктів.

**5.1.2.** У рамках виконання програми "Шкільний автобус" з метою організації безпечного, регулярного і безоплатного перевезення учнів, дітей та педагогічних працівників дошкільних і загальноосвітніх навчальних закладів у

сільській місцевості придбано 2103 шкільні автобуси (лише 59,2 відс. визначеного Державною програмою показника).

**5.1.3.** За 2008-2011 роки в рамках Державної програми побудовано лише дві та реконструйовано п'ять сільських амбулаторій (0,4 відсотка). При цьому будівництво і реконструкція 13 фельдшерсько-акушерських пунктів, як передбачалось програмою, не здійснювалися взагалі.

**5.1.4.** У зв'язку з обмеженим фінансуванням підтримки спорту на селі станом на 01.10.2015 частка сільського населення, яке займається спортом, становила лише 5,6 відс., що менше від визначеного Державною програмою прогнозного показника.

## **5.2. Щодо розвитку аграрного ринку.**

**5.2.1.** Ємність внутрішнього ринку окремих продуктів, яка є одним із основних індикаторів, що характеризує продовольчу безпеку, за період дії Державної програми зросла. Задоволення потреб населення у продовольстві здійснюється здебільшого за рахунок продукції вітчизняного виробництва. При цьому найвищий рівень імпортозалежності відзначається на ринку риби і рибопродуктів, за якими у 2014 році порівняно з 2008 роком через низьку платоспроможність більшої частини населення спостерігається зменшення споживання на душу населення з 17,5 кг до 10,8 кг при нормі споживання 20 кілограмів.

**5.2.2.** Частка сільського господарства у валовому внутрішньому продукті становила в 2014 році 16 відсотків. При цьому обсяг виробництва валової продукції сільського господарства зростає: у 2014 році в постійних цінах 2010 року – у 1,2 раза порівняно з 2008 роком і становив 251,4 млрд гривень. За 2008-2014 роки та I півріччя 2015 року виробництво валової продукції становило 1 644,9 млрд грн, що перевищує в 1,6 раза прогнозний показник, визначений Державною програмою.

**5.2.3.** Експорт сільськогосподарської та продовольчої продукції у 2014 році становив 16,7 млрд дол. США (друге місце серед секторів економіки), що на 5,9 млрд дол. США перевищує показник 2008 року (10,8 млрд дол. США). При цьому частка продукції аграрного сектору в експорті у 2014 році становила 31 відс., що майже у 1,5 раза більше відповідного показника 2008 року.

**5.2.4.** Загальний обсяг прямих інвестицій у сільське господарство у 2014 році становив 0,8 млрд дол. США, що в 1,3 раза перевищує показник 2008 року (0,6 млрд дол. США). Разом з тим сума залучених кредитів у 2014 році становила 14,7 млрд грн, або 73 відс. від суми залучених кредитів у 2008 році (20,1 млрд гривень).

**5.2.5.** Обсяг надходжень від сплати податків і зборів підприємствами аграрного сектору до зведеного бюджету України у 2014 році порівняно з 2008 роком зріс у 2,7 раза і становив 46,1 млрд грн, у тому числі: 7,3 млрд грн – сільське господарство; 38,5 млрд грн – харчова промисловість і переробка сільськогосподарської продукції; 0,2 млрд грн – видобування солі; 0,1 млрд грн – рибна промисловість.



**5.2.6.** Через неврегулювання питання визначення на законодавчому рівні дієвого належного державного інтервенційного агента товарні та фінансові інтервенції на організованому аграрному ринку не здійснювались, державний інтервенційний фонд не сформовано, що становить загрозу продовольчої безпеки країни.

**5.3.** Щодо фінансового забезпечення аграрного сектору:

**5.3.1.** Завдяки державній підтримці у кредитуванні підприємств агропромислового комплексу шляхом застосування механізму здешевлення кредитів (у формі часткової компенсації вартості відсоткової ставки) протягом дії Державної програми у сумі 2 837,6 млн грн, або лише 30,3 відс. від прогнозного обсягу (9 360 млн грн), 10974 підприємств скористалися цією підтримкою.

**5.3.2.** У результаті надання фінансової підтримки фермерським господарствам у сумі 378,8 млн грн, або 70,6 відс. від прогнозного обсягу (536,5 млн грн), 4691 фермерське господарство змогло нею скористатися шляхом отримання безвідсоткових кредитів фермерськими господарствами як на безповоротній основі (для новостворених у 2008-2010 роках), так і на поворотній основі. Це позитивно вплинуло на подальший розвиток господарств та дало можливість розширити сферу виробничо-господарської діяльності. Проте за період дії Державної програми частка фермерських господарств, які скористалися такою підтримкою, становила від 0,1 до 5 відс. кількості зареєстрованих фермерських господарств.<sup>2</sup>

**5.3.3.** Дотації на 1 га посівів зернових і технічних культур (11,3 відс. від прогнозного обсягу) виплачувалися лише у 2008, 2010 і 2012 роках. При цьому площа посівів становила 130,2 млн га, що в 1,2 раза більше показника, передбаченого Державною програмою (108,9 млн гектарів).

**5.3.4.** Надання державної підтримки для здійснення селекційних заходів у рослинництві в розмірі 17,4 відс. від прогнозного обсягу дало можливість закупити 133,4 тис. тонн насіння, що становить лише 21,7 відс. від запланованого показника (614,4 тис. тонн), і виробити 161,4 тис. тонн оригінального насіння суб'єктами господарювання у первинному насінництві, що становило 38 відс. від прогнозного обсягу (425 тис. тонн). Такі обсяги державної підтримки не сприяють покращенню стану селекції і насінництва в Україні і становлять загрозу національної безпеки.

**5.3.5.** На створення і забезпечення резервного запасу сортового та гібридного насіння кошти державного бюджету (19,2 відс. від прогнозного обсягу) спрямовувалися лише у 2008-2013 роках, у 2014-2015 роках фінансування цього заходу не здійснювалося. Як наслідок, станом на 01.01.2015 залишок насіння в Держрезервнасінфонді становив близько 16,5 тис. тонн, що менше 1 відс. від загальної потреби країни та в результаті може призвести до загрози знищення генофонду кращих сортів насіння вітчизняної селекції, а

---

<sup>2</sup> Кількість зареєстрованих фермерських господарств у 2008 році – 43894 од., станом на 01.10.2015 – 38850 одиниць.

також відсторонення держави від впливу на функціонування ринку насіння в Україні.

**5.3.6.** Державна підтримка галузі тваринництва за період дії Державної програми у розмірі 18,3 відс. від прогнозного обсягу не забезпечувала досягнення:

- збільшення обсягу виробництва продукції тваринництва шляхом здійснення доплат товаровиробникам за продану ними на переробні підприємства продукцію; молодняку ВРХ підвищених вагових кондицій (фактично отримано 1231,1 тис. тонн при запланованих 2890 тис. тонн); молока (фактично отримано 50534,8 тис. тонн при запланованих 52060 тис. тонн); вовни (фактично отримано 16,1 тис. тонн при запланованих 17 тис. тонн);

- збільшення чисельності худоби на сільськогосподарських підприємствах шляхом здійснення доплати за наявне та прирощене поголів'я корів м'ясного напрямку продуктивності (фактично отримано 242,4 тис. голів при запланованих 426 тис. голів), телиць, закуплених в особистих селянських господарствах (фактично отримано 9,4 тис. голів при запланованих 440 тис. голів); наявності бджолосімей (фактично отримано 13261,6 тис. сімей при запланованих 13400 тис. сімей); виробництва екологічно чистого молока (фактично отримано 84,2 тис. тонн при запланованих 271 тис. тонн).

При цьому поголів'я свиней і птиці збільшилось у 1,2 раза, проте кількість ВРХ у господарствах усіх категорій за цей період зменшилась на 23,5 відс., що є недостатнім для стабілізації та розвитку тваринництва, становлення його як конкурентоспроможної галузі.

**5.3.7.** На формування та відтворення матеріально-технічної бази за період дії Державної програми використано 8,8 відс. коштів державного бюджету від прогнозного обсягу, за рахунок яких сільгосптоваровиробниками закуплено 6,9 тис. од. техніки, що становить 6,3 відс. від загального придбання техніки (109,1 тис. одиниць). Як наслідок, основними машинами сільське господарство забезпечене лише на 60-70 відс., що не сприяє забезпеченню відповідності кількісного і якісного складу наявного машинно-тракторного парку технологічним потребам сільського господарства та безпосередньо впливає на якісне та в оптимальні агротехнічні строки виконання сільськогосподарських операцій.

**5.3.8.** Через недостатню державну підтримку у виконанні програм страхування та гарантування доходів сільськогосподарських товаровиробників (здешевлення страхових премій), яка надавалася лише у 2008-2009 роках, і нестворення Національного агентства з державної підтримки аграрного страхування система страхування аграрного сектору не розвивалася.

**5.3.9.** Непряма державна підтримка, що здійснюється за рахунок створення сприятливої податкової політики, яка, у свою чергу, забезпечується у формі єдиного сільськогосподарського податку та спеціального режиму оподаткування ПДВ, на сьогодні є одним із найефективніших видів державної підтримки сільського господарства, який здійснюється в автоматичному режимі без втручання держави. Протягом дії Державної програми розмір непрямої

державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників зріс у 3,1 раза і у 2014 році становив 24,4 млрд грн проти 7,8 млрд грн у 2008 році.

**5.3.10.** Державна підтримка сільськогосподарської дорадчої діяльності у 2008-2012 роках становила лише 10,6 відс. від прогнозного обсягу, що не сприяє належному наданню дорадчими службами послуг з ефективного ведення сільськогосподарського виробництва малими агроформуваннями, впровадженню нових технологій, новітніх досягнень науки і техніки та підвищенню конкурентоспроможності продукції.

**6.** За час реалізації Державної програми не забезпечено виконання передбачених соціальних і виробничих показників та, відповідно, визначених заходів за кожним напрямом розвитку аграрного сектору та сільських територій, не створено соціальних, економічних та інших умов для забезпечення необхідних темпів і обсягів виробництва та умов проживання сільського населення, що свідчить про необхідність розроблення нової програми розвитку аграрного сектору на період до 2020 року.

## **1. ОЦІНКА ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ, НАДАНИХ ЗГІДНО З АУДИТОМ, ПРОВЕДЕНИМ У 2012 РОЦІ**

### ***1.1. Реагування на результати попереднього контрольного заходу, проведеного Рахунковою палатою***

Рахункова палата у 2012 році провела аудит виконання заходів Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року. Цим контрольним заходом фактично було охоплено I та II етапи виконання Державної програми.

Результати вказаного аудиту, зокрема, засвідчили, що визначені Державною програмою до розроблення і прийняття акти законодавства на першому етапі її виконання (2008-2009 роки) не прийняті. При цьому законодавчі та нормативно-правові акти, які прийняті на другому етапі виконання Державної програми (2010-2011 роки), недосконалі та не узгоджуються між собою, що негативно позначилося на результативності програми. Внесення змін до Державної програми у частині уточнення завдань і заходів, обсягів та джерел фінансування, строків її виконання, як визначалося постановою Кабінету Міністрів України від 22.06.2011 № 704, і розподіл обсягів фінансування її заходів за роками на період 2011-2015 років не здійснено.

Виконавцями Державної програми і головними розпорядниками коштів державного бюджету на її заходи у 2008-2011 роках спрямовано 68,6 відс. визначеного обсягу. Як наслідок, заходи в повному обсязі не виконано.

Про результати зазначеного контрольного заходу було поінформовано Верховну Раду України (лист від 04.02.2013 № 03-268) і Кабінет Міністрів України (лист від 04.02.2013 № 03-269).

Висновок до зазначеного Звіту надіслано Міністерству аграрної політики та продовольства України (лист від 17.01.2013 № 03-158) для відповідного реагування щодо усунення виявлених недоліків і порушень.

У рекомендаціях, наданих Міністерству аграрної політики та продовольства України, Рахункова палата звернула увагу Міністерства на необхідність забезпечення:

- належного контролю за виконанням заходів Державної програми та його координації;
- внесення змін до Державної програми в частині уточнення завдань і заходів, обсягів та джерел фінансування, строків її виконання, складу виконавців та ресурсного забезпечення;
- належного планування видатків у межах відповідних бюджетних програм;
- вжиття заходів щодо усунення недоліків та порушень, виявлених аудитом.

Мінагрополітики в порядку реагування на результати вищезазначеного контрольного заходу поінформувало Рахункову палату про вжиті заходи, а саме щодо внесення змін до діючих порядків використання бюджетних коштів відповідно до вимог Бюджетного кодексу України та в рамках реалізації заходів із забезпечення виконання законів про Державний бюджет України на 2014 та 2015 роки.

Також Міністерство з метою внесення змін до Державної програми в частині уточнення завдань і заходів, обсягів та джерел фінансування, строків її виконання, складу виконавців і ресурсного забезпечення у 2012 році підготувало нову редакцію Державної програми, яку подало на затвердження Кабінету Міністрів України. Проте Уряд не прийняв відповідного рішення з цього питання.

Проведений аудит засвідчив, що у 2015 році Мінагрополітики підготувало та погодило з відповідними міністерствами та відомствами проект розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки України на період до 2020 року".

Рахунковою палатою за період дії Державної програми проведено 12 контрольних-аналітичних заходів, під час яких перевірено використання 28,0 млрд грн коштів державного бюджету за 53 бюджетними програмами, в межах яких виконувалась Державна програма. Відповідними учасниками бюджетного процесу **в порядку реагування на результати цих контрольних заходів і рекомендації Рахункової палати** вжито ряд заходів, в результаті виконання яких, зокрема, **Аграрним фондом до державного бюджету повернено 3 586,9 млн грн бюджетних коштів**, отриманих від продажу облігацій державної внутрішньої позики.

**Таким чином, Мінагрополітики та іншими виконавцями Державної програми, які були серед об'єктів контрольних-аналітичних заходів, у порядку реагування на висновки і пропозиції Рахункової палати, вживалися окремі заходи як з усунення виявлених порушень та недоліків,**

так і виконання наданих Рахунковою палатою рекомендацій. Проте, як засвідчує аудит, ці заходи були недостатніми для досягнення мети Державної програми, а отже і для ефективного використання коштів державного бюджету.

## **1.2. Оцінка законодавчого забезпечення реалізації Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року**

Проведеним аудитом встановлено, що засади розроблення, затвердження та виконання державних цільових програм визначає Закон України від 18.03.2004 № 1621 "Про державні цільові програми" (далі – Закон 1621).

**1.2.1.** Згідно із Законом 1621 (стаття 1), державна цільова програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.

**1.2.2.** Перелік державних цільових програм, які планується виконати у відповідному році з використанням коштів Державного бюджету України, подається на розгляд Верховної Ради України разом із проектом закону про державний бюджет на цей рік. Як встановлено аудитом, Державна програма включалася до переліку державних цільових програм, які планувалося виконувати у 2008-2015 роках з використанням коштів Державного бюджету України за відповідними бюджетними програмами.

**1.2.3.** Проведений аудит засвідчив, що виконавцями Державної програми (пункт 6, додаток 1) її заходи, завдання та показники враховувалися під час складання проекту державного бюджету на відповідний рік шляхом визначення головними розпорядниками коштів обсягів видатків на їх реалізацію у складі відповідних бюджетних програм.

Постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 106 відповідно до вимог Закону 1621 затверджено Порядок розроблення та виконання державних цільових програм (далі – Порядок 106), яким, зокрема, визначено (пункт 23), що проект програми розробляється державним замовником (або визначеним ним розробником).

**1.2.4.** Водночас аудит засвідчив, що подані державним замовником до Кабінету Міністрів України проекти нормативних актів щодо внесення змін до Державної програми, зокрема, в частині уточнення її завдань і заходів, обсягів та джерел фінансування, строків виконання, складу виконавців та ресурсного забезпечення на період 2011-2015 років Урядом не розглянуті.

Порядком 106 (пункт 45) також визначено, що державний замовник програми подає Кабінетові Міністрів України і Мінекономрозвитку щорічні звіти про результати виконання програми до 1 березня року, що настає за звітним періодом (якщо не визначено інший строк), і проміжні – у строк, установлений актом про її затвердження.

Мінекономрозвитку відповідно до вимог Порядку 106 (пункт 47) до 1 квітня року, що настає за звітним періодом, подає Кабінетові Міністрів

України узагальнену інформацію про хід виконання програми разом із пропозиціями щодо подальшого їх виконання.

**1.2.5.** Аудитом встановлено, що Мінагрополітики як державний замовник Державної програми звіти про результати її виконання подавало Кабінетові Міністрів України і Мінекономрозвитку щороку у визначені терміни. Надалі узагальнена інформація про хід виконання програми разом із пропозиціями щодо подальшого їх виконання Мінекономрозвитку подавалася Кабінетові Міністрів України.

Проведеним аудитом також встановлено, що Мінагрополітики у 2015 році на виконання плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку "Україна - 2020" розроблено проект розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року", що визначає основні проблеми розвитку аграрного сектору національної економіки, перелік шляхів і способів їх розв'язання, досягнення очікуваних результатів та оптимальних строків їх виконання.

Проте в разі неухвалення такої Концепції і надалі Державної програми, незважаючи на прийняття Урядом "Концепції розвитку сільських територій" (затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.09.2015 № 995-р), значно зростуть ризики нерозв'язання найважливіших соціальних проблем села, вирішення яких можливе лише із залученням коштів Державного бюджету України, що призведе до подальшого занепаду українського села.

## **2. РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ, СПРЯМОВАНИХ НА ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЦІЛЬОВОЇ ПРОГРАМИ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО СЕЛА НА ПЕРІОД ДО 2015 РОКУ**

Аудитом встановлено, що на виконання Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року у 2008-2014 роках та за 9 міс. 2015 року використано 64,0 млрд грн, або майже 50 відс. від прогнозного обсягу (128,2 млрд грн), передбаченого Державною програмою, у тому числі з державного бюджету – 63,8 млрд грн, або 52,8 відс. від прогнозного обсягу (120,8 млрд грн), з місцевих бюджетів та інших джерел – 0,2 млрд грн, або 2,7 відс. від прогнозного обсягу (7,4 млрд гривень).

Прогнозні та фактичні обсяги фінансування Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року наведено в табл. 1.

Таблиця 1

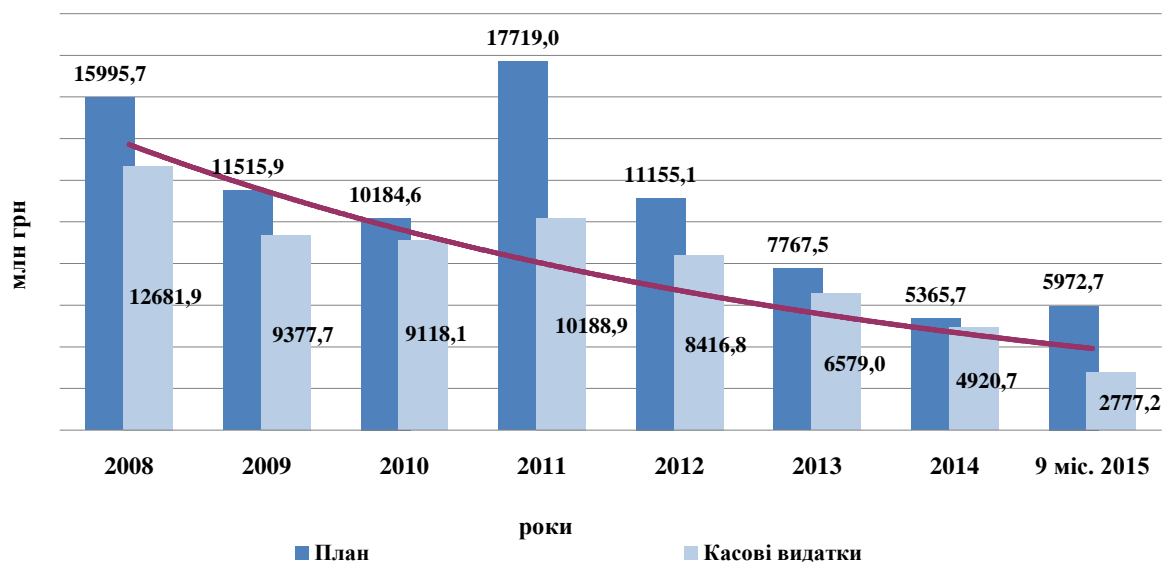
**Прогнозні та фактичні обсяги фінансування Державної програми  
у 2008-2014 роках та за 9 міс. 2015 року**

млн грн

Джерела фінансування	Обсяг фінансування		У тому числі за роками							
			2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 <sup>3</sup>
Державний бюджет	план	120 750,5	15 318,9	15 153,5	14 550,4	75 727,7				
	факт	63 830,2	12 681,9	9 377,7	9 118,1	10 137,9	8 367,0	6 525,0	4 865,5	2 757,0
Місцеві бюджети	план	11,2	0,1	0,3	10,1	0,7				
	факт	225,2	0,0	0,0	0,0	51,0	47,9	52,6	53,5	20,2
Інші джерела	план	7 402,4	407,2	984,1	1 028,2	4 982,9				
	факт	4,9	0,0	0,0	0,0	0,0	1,9	1,4	1,6	0,0
Усього	план	128 164,1	15 726,2	16 137,9	15 588,7	80 711,3				
	факт	64 060,3	12 681,9	9 377,7	9 118,1	10 188,9	8 416,8	6 579,0	4 920,7	2 777,2

Інформація про планування та використання фінансових ресурсів на виконання Державної програми в розрізі років наведена в діаграмі 1.

**Діаграма 1. Динаміка планування та використання фінансових ресурсів на виконання Державної програми у 2008-2014 роках та за 9 міс. 2015 року**



Протягом дії Державної програми фактичні обсяги фінансування, спрямовані на її реалізацію, щороку мають тенденцію до зменшення, зокрема, у 2014 році касові видатки становили 4 920,7 млн грн, що у 2,6 раза менше, ніж у 2008 році.

<sup>3</sup> Фактичне використання коштів наведено за період 9 міс. 2015 року.

Державна програма виконувалася в межах відповідних бюджетних програм і містить 7 напрямів державної підтримки та 31 завдання, в межах яких виконувались певні заходи (схема 1).

**Схема 1. Структура напрямів і завдань державної підтримки аграрного сектору**

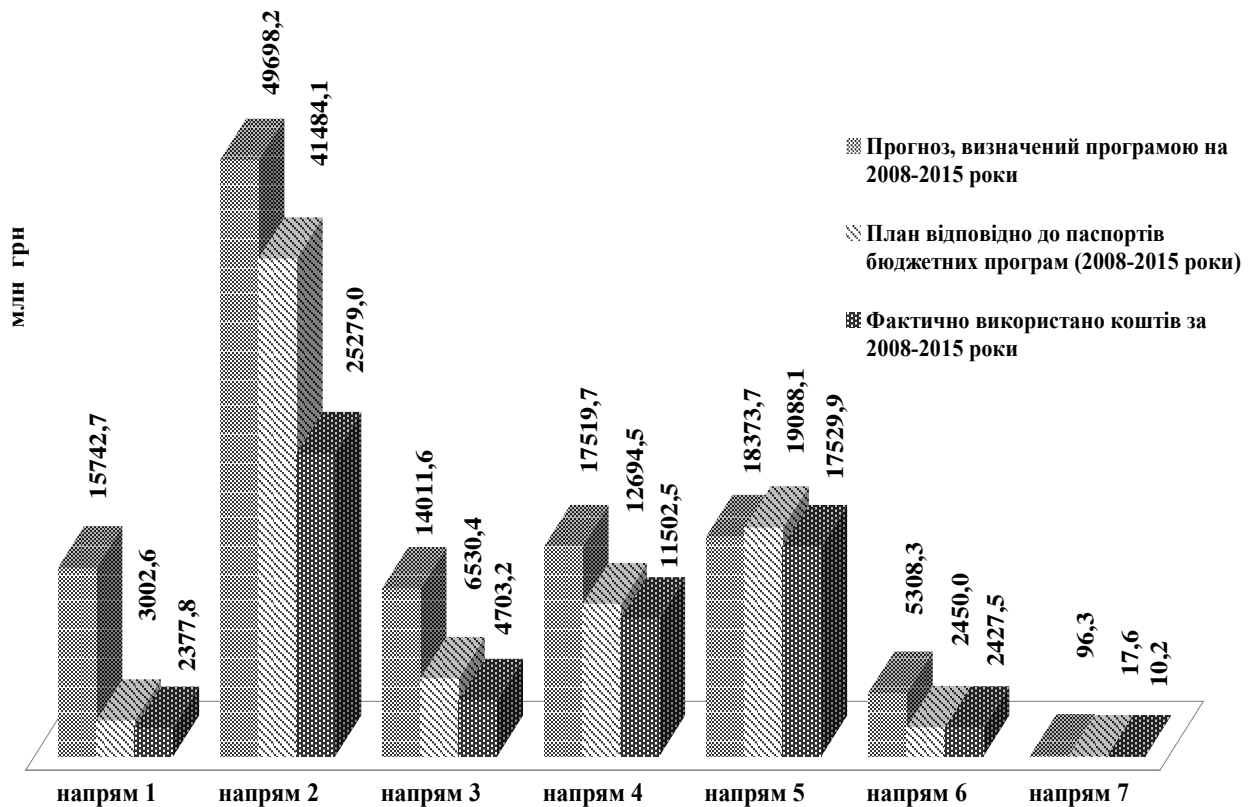


Аудит засвідчив, що протягом дії Державної програми фінансові ресурси, спрямовані у 2008-2014 роках та за 9 міс. 2015 року на виконання її завдань і заходів, використано за такими напрямками: розвиток аграрного ринку – 39,5 відс. (25279 млн грн), професійна освіта – 27,4 відс. (17529,9 млн грн), удосконалення



діючих інструментів та реформування системи управління в аграрному секторі – 17,9 відс. (11502,5 млн грн), фінансове забезпечення аграрного сектору – 7,3 відс. (4703,2 млн грн), розвиток соціальної сфери та сільських територій – 4,1 відс. (2608,0 млн грн), аграрна наука – 3,8 відс. (2427,5 млн грн), розвиток дорадництва – 0,02 відс. (10,2 млн гривень). Зокрема, на виконання Державної програми використано коштів державного бюджету у сумі 63830,2 млн грн (діаграма 2).

**Діаграма 2. Стан надання державної підтримки для забезпечення розвитку сільських територій, сільськогосподарського виробництва та аграрного ринку за 2008-2014 роки та 9 місяців 2015 року**



Напрямок 1 - забезпечення розвитку соціальної сфери та сільських територій; напрямок 2 – забезпечення розвитку аграрного ринку; напрямок 3 – фінансове забезпечення аграрного сектору; напрямок 4 – удосконалення діючих інструментів та реформування системи управління в аграрному секторі; напрямок 5 – професійна освіта; напрямок 6 – аграрна наука; напрямок 7 – забезпечення розвитку дорадництва.

Проведеним аудитом встановлено, що за період 2014 року – 9 міс. 2015 року переважна частка фінансових ресурсів у структурі напрямів державної підтримки припадає на професійну освіту – 61,4 відс. (4723,9 млн грн), а саме на підготовку кадрів для агропромислового комплексу вищими навчальними закладами і на удосконалення діючих інструментів і реформування системи управління в аграрному секторі, зокрема на організацію та регулювання діяльності у сфері агропромислового комплексу – 30,9 відс. (2380,1 млн грн), і лише незначна частка 7,7 відс. – на інші напрями державної підтримки, передбачені Державною програмою.

Через прийняття неефективних управлінських рішень та обмежене фінансування Державної програми кошти державного бюджету, спрямовані на

виконання її завдань та заходів, у період 2014 року та за 9 міс. 2015 року використано з порушенням норм чинного законодавства 6 млн грн, неефективно – 0,8 млн грн, збитки державного бюджету становлять 752,3 млн грн, допущено заборгованість перед державним бюджетом – 100,8 млн гривень. Крім того, існують ризики втрат державного бюджету – загалом 455,8 млн гривень.

## 2.1. Оцінка стану забезпечення розвитку соціальної сфери та сільських територій

Одним із основних напрямів державної підтримки в рамках виконання Державної програми є **розвиток соціальної сфери села та сільських територій**.

За період виконання програми за даним напрямом використано лише **2 608,0 млн грн, або 12,4 відс. від прогнозного обсягу** (21 027,3 млн грн), з них кошти державного бюджету – 2 377,8 млн гривень. Ці кошти, зокрема, спрямовувались на розв'язання таких завдань:

### 2.1.1. Забезпечення розвитку підприємництва на селі

У межах цього завдання виконувався захід «надання фінансової підтримки фермерським господарствам», на який використано кошти державного бюджету у сумі 378,8 млн грн, або **70,6 відс. від прогнозного обсягу** (536,5 млн гривень). Державною підтримкою скористалося 4691 фермерське господарство шляхом отримання ними безвідсоткових кредитів як на безповоротній основі (для новостворених у 2008-2010 роках), так і на поворотній основі. У цілому, надання державної підтримки позитивно вплинуло на подальший розвиток господарств та дало можливість розширити сферу виробничо-господарської діяльності. Напрями використання бюджетних коштів (фінансової підтримки фермерським господарствам) наведені в діаграмі 3.

**Діаграма 3. Напрями використання бюджетних коштів, наданих у 2008-2014 роках та за 9 міс. 2015 року як фінансова підтримка фермерським господарствам**



### **2.1.2. Розвиток житлового будівництва і комунального господарства на селі**

На виконання регіональних програм підтримки індивідуального житлового будівництва "Власний дім" і реформування комунального господарства на селі за період виконання Державної програми використано **748,5 млн грн фінансових ресурсів, або 11,2 відс. від прогнозного обсягу** (6 664,5 млн грн), з них з державного бюджету – 518,4 млн грн; місцевих бюджетів – 225,2 млн грн, інших джерел – 4,9 млн гривень.

У рамках виконання регіональних програм підтримки індивідуального житлового будівництва "Власний дім" 8,8 тис. сільських сімей отримали державні пільгові кредити, за рахунок яких введено в дію лише 638,1 тис. кв. м житлового фонду (20,8 відс.), підключено до існуючих комунікацій 6,5 тис. сільських будинків, споруджено 4395,8 км (45,1 відс.) водопровідних і 38,4 км (4,8 відс.) газових мереж.

### **2.1.3. Забезпечення розвитку автомобільних доріг, поліпшення інженерної інфраструктури**

За період виконання Державної програми (2008-2015 роки) на забезпечення розвитку автомобільних доріг, поліпшення інженерної інфраструктури за рахунок субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам використано лише **555,0 млн грн, або 6,3 відс. від прогнозного обсягу** (8 829,5 млн гривень). У результаті побудовано 68 дорожніх під'їздів, або **18,4 відс. від плану** (370 під'їздів).

### **2.1.4. Забезпечення розвитку освіти в сільській місцевості**

На забезпечення розвитку освіти в сільській місцевості використано **813,3 млн грн, або 39,3 відс. від прогнозного обсягу** (2 070,6 млн грн), та закуплено **2103 шкільні автобуси, або 59,2 відс. від планового показника** (3550 автобусів).

*Довідково.* З метою організації безпечного, регулярного і безоплатного перевезення учнів, дітей та педагогічних працівників дошкільних і загальноосвітніх навчальних закладів у сільській місцевості та поліпшення освітнього рівня населення виконувалася програма "Шкільний автобус".

Слід зазначити, що за результатами анкетування сільських і селищних рад у 65 відс. опитуваних здійснювалося придбання автобусів для безоплатного перевезення школярів. Однак кількість автобусів недостатня, тому є потреба в додатковому їх придбанні.

Крім того, аудитом встановлено, що фінансування заходу «субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на комп'ютеризацію та інформатизацію загальноосвітніх навчальних закладів» здійснювалося лише у 2008 році, на його виконання використано **161,6 млн грн, що становить 11,2 відс. від прогнозного обсягу** (1 444,9 млн гривень).

### **2.1.5. Забезпечення розвитку медичного обслуговування у сільській місцевості**

На будівництво, реконструкцію, проведення ремонту, оснащення обладнанням, автотранспортом і засобами зв'язку та забезпечення висококваліфікованими кадрами лікарських амбулаторій і фельдшерсько-акушерських пунктів кошти державного бюджету в сумі 150,0 млн грн спрямовувались лише в 2008 році, тобто на початку виконання програми, з яких використано лише 0,013 млн грн, побудовано дві та реконструйовано п'ять сільських амбулаторій, або 0,4 відс. від планового показника (1788 амбулаторій). При цьому прогнозний обсяг фінансових ресурсів, відповідно до Державної програми, становив 1 341,1 млн гривень.

### **2.1.6. Забезпечення розвитку фізичної культури і спорту серед сільського населення**

За період виконання Державної програми Всеукраїнським фізкультурно-спортивним товариством "Колос" використано **55,5 млн грн, або 36,5 відс.** від прогнозного обсягу (151,9 млн грн), на організацію і проведення фізкультурно-оздоровчої та спортивно-масової роботи серед працівників агропромислового комплексу і членів їх сімей, а також проведення Всеукраїнського дитячого футбольного фестивалю сільських школярів і дітей-сиріт, шкіл-інтернатів. Однак аудитом встановлено, що через обмежене фінансування підтримки спорту на селі станом на 01.10.2015 спортом було охоплено лише 5,6 відс. сільського населення, що менше від визначеного Державною програмою прогнозного показника.

**Таким чином, заходи Державної програми, які спрямовувались на розвиток соціальної сфери села та сільських територій, протягом 2008-2015 років фінансувались в межах 2,4-70,6 відс. від прогнозного обсягу.** При цьому заходи з проведення паспортизації; компенсації витрат, понесених підприємствами агропромислового комплексу з будівництва об'єктів соціальної сфери у сільських населених пунктах; будівництва місцевих трубопроводів для транспортування газу; поліпшення матеріально-технічного оснащення навчально-спортивних баз, баз олімпійської підготовки та спортивних споруд державного значення; стимулювання розвитку депресивних територій не фінансувались взагалі, що негативно впливало на виконання доведених програмою показників і вирішення головних соціальних проблем на селі. Як наслідок – соціальна інфраструктура занепадає, відмирання сіл продовжується, демографічна криза поглиблюється.

### **2.2. Оцінка стану забезпечення розвитку аграрного ринку**

На забезпечення розвитку аграрного ринку за період 2008-2014 років та 9 міс. 2015 року використано кошти державного бюджету у сумі **25 279 млн грн** (загальний фонд – 12 022,5 млн грн, спеціальний фонд –

13 256,5 млн грн, з яких кошти стабілізаційного фонду – 628,2 млн грн), або **50,9 відс. від прогнозного обсягу** (49 698,6 млн грн).

Інформація про використання фінансових ресурсів у розрізі завдань, виконання яких спрямоване на розвиток аграрного ринку, наведена в табл. 2.

Таблиця 2

**Використання фінансових ресурсів, спрямованих  
на розвиток аграрного ринку**

Основні напрями	Кошти, млн грн	Питома вага, %
Формування і забезпечення розвитку інфраструктури аграрного ринку	11529,8	45,6
Меліорація земель	5090,1	20,1
Забезпечення розвитку рослинництва	3883,2	15,4
Забезпечення розвитку галузі тваринництва	2999,4	11,9
Гарантування безпечності та якості продовольства	889,2	3,5
Формування та відтворення матеріально-технічної бази	594,3	2,3
Удосконалення системи моніторингу земель	165,7	0,7
Раціональна організація сільських територій і землекористувачів	58,0	0,2
Охорона та підвищення родючості ґрунтів, екологізація виробництва	54,5	0,2
Забезпечення розвитку зовнішньо-економічної діяльності	14,8	0,1
<b>Всього</b>	<b>25279</b>	<b>100</b>

Зокрема, зазначені кошти спрямовувались на розв'язання таких завдань:

**2.2.1. Забезпечення розвитку рослинництва**

Аудитом встановлено, що з метою **забезпечення розвитку рослинництва** за період дії Державної програми кошти державного бюджету в сумі **3 883,2 млн грн**, що становить **31,7 відс. від прогнозного обсягу (12 244,4 млн грн)**, використано на реалізацію відповідних заходів, наведених у табл. 3.

Таблиця 3

**Використання коштів державного бюджету на виконання заходів,  
спрямованих на розвиток рослинництва**

Заходи	Одиниця виміру	Прогнозо- ваний обсяг фінансових ресурсів	Фактичний обсяг фінансових ресурсів	Відсоток виконан- ня (%), збільшен- ня (разів)
Виплата дотацій на 1 га посівів зернових та технічних культур	млн грн	9191,0	1042,2	11,3
	млн га	108,9	130,2	↑ у 1,2 раза
Надання державної підтримки сільськогосподарським підприємствам, що перебувають у складних кліматичних умовах	млн грн	348,8	35,0	10,0
Надання державної підтримки у здійсненні селекційних заходів:	млн грн	979,5	170,5	17,4
<i>закуплено насіння</i>	тис. тонн	614,4	133,4	21,7
<i>вироблено оригінального насіння суб'єктами господарювання у первинному насінництві</i>	тис. тонн	425,0	161,4	38,0

Заходи	Одиниця виміру	Прогнозований обсяг фінансових ресурсів	Фактичний обсяг фінансових ресурсів	Відсоток виконання (%), збільшення (разів)
Проведення боротьби із шкідниками та хворобами сільськогосподарських культур:	млн грн	49,9	65,7	↑ у 1,3 раза
<i>на площі</i>	тис. га	9200,0	20 609,2	↑ у 2,2 раза
Часткова компенсація вартості використаної електроенергії для поливу сільськогосподарських культур на зрошуваних землях	млн грн	548,1	147,0	26,8
Резервний запас сортового та гібридного насіння, формування національних сортових рослинних ресурсів	млн грн	261,9	50,3	19,2
<i>залишок насіння в Держрезервнасінфонді</i>	тис. тонн	X	16,5*	X
Розвиток виноградарства, садівництва та хмелярства:		865,2	237,2	↑ у 2,7 раза
<i>закладено нових виноградників та садів</i>	тис. га			19,9
<i>побудоване краплинне зрошення</i>	тис. га			9,9
<i>площа виноградників та садів, на якій споруджено шпалери</i>	тис. га			9,2
<i>здійснено роботи з догляду за садами і виноградниками</i>	тис. га			16,0
<i>побудовано холодильників з регульованим газовим середовищем, ємність</i>	тис. тонн			38,2
<i>закладено нових хмільників</i>	га			6,6
<i>здійснено роботи з догляду за молодими насадженнями хмелю</i>	га			15,3
<i>багаторічними насадженнями хмелю</i>	га			637,0

\* Менше 1 відс. від загальної потреби країни.

Слід зазначити, що негайного вирішення потребує питання належного формування державного резервного насінневого фонду. У 2014-2015 роках бюджетні кошти на це не спрямовувалися взагалі, як наслідок, станом на 01.01.2015 залишок насіння в Держрезервнасінфонді – **близько 16,5 тис. тонн, що менше 1 відс. від загальної потреби країни та може призвести до знищення генофонду кращих сортів насіння вітчизняної селекції, зменшення державної підтримки сільгоспвиробників (у тому числі за рахунок безвідсоткового товарного кредитування), а також відсторонення держави від впливу на функціонування ринку насіння в Україні.**

**Отже, оцінка стану фінансування та виконання заходів, спрямованих на розвиток рослинництва, свідчить, що протягом дії Державної програми окремі її заходи фінансувалися на рівні 10,0–26,8 відсотка. У результаті відповідні показники розвитку галузі не виконані, що не сприяє подальшому нарощуванню обсягів виробництва продукції та розвитку галузі в цілому. Водночас деякі показники, зокрема площа посівів та площа, на якій проведено запобіжні заходи з боротьби із шкідниками та хворобами сільськогосподарських культур, перевиконані відповідно у 1,2 та 2,2 раза.**

### **2.2.2. Раціональна організація сільських територій і сільськогосподарських землекористувачів**

Аудитом встановлено, що з метою **раціональної організації сільських територій і сільськогосподарських землекористувачів** на забезпечення охорони та захисту, раціонального використання лісів, виділених у постійне користування агропромисловим підприємствам, у 2008-2011 роках витрачено **58,0 млн грн** загального фонду державного бюджету, що становить **34,2 відс.** від прогнозного обсягу (**169,4 млн гривень**).

Водночас аудит засвідчив, що лісорозведення на площі 71,4 тис. га, як передбачено Державною програмою, агропромисловими підприємствами, що мають у постійному користуванні ліси, не проводилось.

### **2.2.3. Охорона і підвищення родючості ґрунтів, екологізація сільськогосподарського виробництва**

Аудитом встановлено, що на ліквідацію наслідків затоплення шахт Солотвинського солерудника у 2008-2014 роках та за 9 міс. 2015 року використано кошти державного бюджету у сумі **54,5 млн грн** (загальний фонд – 37,9 млн грн, спеціальний (стабілізаційний) фонд – 16,6 млн грн), що становить **42 відс.** від прогнозного обсягу (**130,0 млн гривень**).

Слід зазначити, що з передбачених у 2013-2015 роках державним бюджетом на реалізацію заходів, визначених I чергою Проекту ліквідації та екологічної реабілітації території впливу гірничих робіт державного підприємства "Солотвинський солерудник", 23,2 млн грн Мінагрополітики фактично виділено 8,4 млн грн, або лише 9,1 відс. потреби (92,2 млн гривень). При цьому кошти державного бюджету використовуються лише на покриття планових збитків державного підприємства "Виробнича дирекція з ліквідації Солотвинського солерудника" (97 відс. коштів спрямовується на оплату праці її працівників).

**Як наслідок, не забезпечується проведення постійного моніторингу гідрогеологічного стану території гірничих робіт державного підприємства "Виробнича дирекція з ліквідації Солотвинського солерудника". Отже, інформація для прогнозування і запобігання виникненню техногенної катастрофи та можливим людським жертвам фактично відсутня, а проблема через її невирішення має масштаби транскордонного характеру.**

### **2.2.4. Удосконалення системи моніторингу земель, меліорація земель**

З метою удосконалення системи моніторингу земель на проведення агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення за період дії Державної програми використано **165,7 млн грн** (загальний фонд – 133,5 млн грн, спеціальний фонд – 32,2 млн грн), що у 2,1 раза більше від прогнозного обсягу фінансових ресурсів (**78,8 млн гривень**). При цьому проведено обстеження сільськогосподарських угідь на площі 36,6 млн га, що становить 94,1 відс. від прогнозного обсягу (38,9 млн га), відібрано зразків на

площі 3,6 млн га, виконано 17,6 млн аналітичних досліджень. У результаті виконання зазначеного обстеження виготовлено 671,5 тис. паспортів.

За результатами анкетування сільгоспвиробників агрохімічну паспортизацію здійснюють понад 59 відс. опитуваних. Більшість господарств вважає, що агрохімічна паспортизація земель необхідна та обов'язкова для запобігання погіршенню якісного стану земель і надає можливість побудувати ефективну систему удобрення та оптимізувати технологію вирощування сільськогосподарських культур, раціональне використання земель тощо.

Крім того, проведеним аудитом встановлено, що на забезпечення захисту, відтворення та підвищення родючості ґрунтів використано **60,1 млн грн** (загальний фонд – 21,9 млн грн, спеціальний фонд – 38,2 млн гривень). Слід зазначити, що на сьогодні основні показники родючості ґрунтів мають тенденцію до погіршення. Зниження родючості ґрунтів підтверджується від'ємним балансом гумусу і поживних речовин. Протягом останніх 10 років баланс гумусу був гостродефіцитним, а його втрати становили 0,4-0,8 тонни з гектара. Як свідчать статистичні дані, 13,2 млн га сільськогосподарських угідь зазнають водної ерозії, 19,3 млн – вітрової, 3,9 млн га засолені і солонцюваті, 3,6 млн га заболочені та перезволожені.

**Довідково.** Зменшення вмісту гумусу в ґрунті лише на 0,01 відс. призводить до збитків у розмірі більш як 600 млрд гривень. За даними науковців, для утворення 1 см родючого шару ґрунту в природних умовах необхідно 100 років. Внаслідок аварії на Чорнобильській атомній станції на сьогодні майже 346 млн га орних земель забруднені цезієм-137 і 4,6 млн га стронцієм-90.

**Отже, аналіз стану ґрунтів засвідчив, що на сьогодні з метою визначення динаміки та обсягів деградаційних процесів ґрунтового покриву і прийняття необхідних управлінських рішень на рівні держави та сільськогосподарських товаровиробників існує необхідність у завершенні агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення.**

#### 2.2.5. Забезпечення розвитку галузі тваринництва

Аудитом встановлено, що з метою забезпечення розвитку тваринництва за період дії Державної програми кошти державного бюджету у сумі **2 999,4 млн грн** (загальний фонд – 2413,9 млн грн, спеціальний фонд – 585,5 млн грн, з яких 77,0 млн грн – стабілізаційний фонд), що становить **18,4 відс.** від прогнозного обсягу (**16 288,3 млн грн**), використано на реалізацію заходів, наведених у табл. 4.

Таблиця 4

**Забезпечення розвитку тваринництва за період дії  
Державної програми протягом 2008-2015 років**

Заходи, спрямовані на розвиток тваринництва	Прогнозований обсяг	Фактичний обсяг*	Відсоток виконання, %
<b>1. Збільшення обсягу виробництва шляхом здійснення доплат товаровиробникам за продану ними на переробні підприємства продукцію:</b>			
<i>молодняк ВРХ, тис. тонн</i>	2890,0	1231,1	42,6
<i>кондиційні свині, тис. тонн</i>	3175,0	2215,2	69,8
<i>птиця, тис. тонн</i>	9100,0	5295,7	58,2



Заходи, спрямовані на розвиток тваринництва	Прогнозований обсяг	Фактичний обсяг*	Відсоток виконання, %
молоко, тис. тонн	52060,0	50534,8	97,1
вовна, тис. тонн	17,0	16,1	94,7
<b>2. Збільшення чисельності худоби шляхом здійснення доплат за:</b>			
наявне та прирощене поголів'я корів, тис. голів	426,0	242,4	56,9
теляць, закуплених в особистих селянських господарствах, тис. голів	440,0	9,4	2,1
наявні бджолосім'ї, тис. сімей	13400,0	13261,6	99,0
виробництво екологічно чистого молока, тис. тонн	271,0	84,2	31,1
<b>3. Проведення ідентифікації та реєстрації ВРХ, тис. голів</b>	26 455,0	9 559,3	36,1
<b>4. Надання державної підтримки у здійсненні селекційних заходів, млн грн:</b>	1167,6	229,9	19,7
<i>збережено та утримано генофонд стад племінних тварин, вирощено конвенційного племінного ремонтного молодняка: ВРХ – 86 870 гол., свиней – 7 025 гол., коней – 5 303 гол., овець та кіз – 91 339 гол., кролів та звірів – 177 379 гол., птиці – 6 749 270 гол., бджіл – 40 077 сімей</i>			
<b>5. Селекція в рибному господарстві, млн грн:</b>	120,0	36,0	30,0
<i>утримано 3345,5 тис. шт. плідників різних видів риб; придбано 734 од. лабораторного та технологічного обладнання; розроблено 14 програм селекційно-племінної роботи; проведено 149 експертних оцінок плідників</i>			
<b>6. Відтворення водних живих ресурсів, млн грн</b>	35,8	20,8	58,1
<i>виконання програми підприємствами, що здійснюють відтворення водних живих ресурсів, випущено 26384,6 тис. шт. цінних видів риб у внутрішні водойми та Азово-Чорноморський басейн</i>			

\* 2008-2014 роки та 9 міс. 2015 року.

**Аналіз стану виконання заходів, спрямованих на розвиток тваринництва, засвідчив: незважаючи на збільшення поголів'я свиней та птиці в 1,2 раза, кількість ВРХ у господарствах усіх категорій за період дії Державної програми зменшилась на 23,5 відсотка.**

### 2.2.6. Формування та відтворення матеріально-технічної бази

На формування та відтворення матеріально-технічної бази, зокрема на надання підтримки сільськогосподарським товаровиробникам для придбання сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва (часткова компенсація вартості техніки, проведення операцій фінансового лізингу сільськогосподарської техніки та суден рибпромислового флоту), за час дії Державної програми використано коштів державного бюджету у сумі **594,3 млн грн**, або лише 8,8 відс. від прогнозного обсягу (6 717,8 млн гривень).

Аудитом встановлено, що протягом 2008-2014 років за рахунок коштів державного бюджету сільгосптоваровиробниками закуплено 6888 од. техніки, або 6,3 відс. (109051 одиниця).

**Довідково.** *Наявний парк зернозбиральних комбайнів станом на 01.01.2015 – 50 тис од. (технологічна потреба 75 тис. од.), з яких 80 відс. відпрацювали свій амортизаційний період, аналогічна ситуація з тракторним парком: за технологічної потреби 400 тис. од. наявний парк становить 309 тис. од., з яких понад 60 відс. відпрацювали свій амортизаційний період. Для оновлення машинно-тракторного парку аграрних підприємств на рівні технологічної потреби необхідно щороку купувати машини і обладнання на суму понад 35 млрд грн, з яких на оновлення парку тракторів – 10 млрд грн, зернозбиральних комбайнів – 10-12 млрд гривень. Крім того, для підтримання такого машинно-тракторного парку в робочому стані необхідно 5–6 млрд грн на закупівлю запасних частин і ремонтних матеріалів.*

**Отже, основними машинами сільське господарство забезпечене лише на 60-70 відс., що не сприяє відповідності кількісного і якісного складу наявного машинно-тракторного парку технологічним потребам сільського господарства та безпосередньо впливає на якісне та в оптимальні агротехнічні строки виконання сільськогосподарських операцій.**

Аудитом встановлено, що на реконструкцію спиртових заводів для виробництва біопалива, при прогнозованому обсязі фінансових ресурсів 180 млн грн, кошти з державного бюджету фактично не виділялись.

**Довідково.** *У цілому балансова потужність 76 підприємств спиртової галузі України становить близько 61 млн декалітрів на рік, з яких невикористані потужності всіх спиртових заводів – близько 50 відсотків.*

*Слід зазначити, що імпорт бензинів та дизелю у 2014 році становив 4,7 млрд дол. США, або 8 відс. усього імпорту країни. Відповідно до зобов'язань у рамках Енергетичного співтовариства, Україна вже до 2020 року має замінити 10 відс. імпортованих бензинів біопаливами, що зменшить імпорт нафтопродуктів на майже 500 млн дол. США.*

З метою забезпечення виконання вимог Директиви 2003/30/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 08.05.2003 було прийнято Закон України від 19.06.2012 № 4970-VI "Про внесення змін до деяких законів України щодо виробництва та використання моторних палив з вмістом біокомпонентів", яким встановлено, що рекомендований у 2013 році та обов'язковий у 2014-2015 роках вміст біоетанолу в бензинах моторних, що виробляються та/або реалізуються на території України, становить не менш як 5 відс. (об'ємних), а з 2016 року – не менш як 7 відс. (об'ємних). Проте через відсутність законодавчо встановленої відповідальності нафтопереробників за порушення цих норм вони реалізовані у попередні роки не в повному обсязі.

Аудитом встановлено, що за 2011-2013 роки обсяг виробництва біоетанолу та компонентів на його основі збільшився у 26 разів. Зокрема, обсяг виробництва біоетанолу та компонентів на його основі у 2013 році становив 53,8 тис. тонн (6,7 млн декалітрів), реалізовано 52,7 тис. тонн (6,6 млн декалітрів), що у 1,8 раза більше, ніж у 2012 році. Однак у 2014 році у зв'язку з рядом неврегульованих питань з Державною фіскальною службою України щодо обігу зазначеної продукції виробництво і реалізація біоетанолу та компонентів на його основі зменшилася проти 2013 року на 40,3 відс. (21,7 тис. тонн біоетанолу та добавок).

Починаючи з 2015 року, відповідно до Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу

(дерегуляція)", втратив чинність Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо виробництва та використання моторних палив з вмістом біокомпонентів", який встановлював обов'язковість використання біоетанолу у виробництві бензинів моторних сумішевих.

**Отже, законодавчо не визначена обов'язковість використання біоетанолу у виробництві бензинів моторних сумішевих і через відсутність стимулювання його використання не створено вітчизняного ринку біоетанолу та не задіяні в повному обсязі потужності державних спиртових заводів на його виробництво.**

### **2.2.7. Формування і забезпечення розвитку інфраструктури аграрного ринку**

Проведеним аудитом встановлено, що на формування і забезпечення розвитку інфраструктури аграрного ринку за період дії Державної програми використано кошти державного бюджету у сумі **11 529,7 млн грн** (загальний фонд – 2 337,0 млн грн, спеціальний фонд – 9 192,7 млн грн), що майже в 3 рази більше за прогнозний обсяг фінансових ресурсів (3 907,2 млн грн). Зокрема, ці кошти використовувались на реалізацію таких заходів:

✓ *фінансування наукових розробок у сфері стандартизації та сертифікації сільськогосподарської продукції у 2008-2012 роках – 70 млн грн бюджетних коштів (17,4 відс. прогнозного обсягу (403,1 млн грн), передбаченого Державною програмою).*

Одним із пріоритетів є гармонізація національних стандартів із міжнародними (ISO), зокрема стандартами ЄС (EN), важливість яких полягає у встановленні на міжнародному рівні паритетних методик для визначення тих чи інших критеріїв харчової продукції, у т.ч. сільськогосподарського походження. Слід зазначити, що із загальної кількості міжнародних стандартів ISO (654) було гармонізовано 302 (46,2 відсотка). До компетенції Мінагрополітики, зокрема, належать стандарти за класами 65 "Сільське господарство" (із 90 стандартів було гармонізовано 58 (64,4 відсотка), 67 "Харчова промисловість" (із 157 стандартів було гармонізовано 63 (40,1 відсотка);

✓ *формування Аграрним фондом державного продовольчого резерву, проведення заставних та інтервенційних операцій на організованому аграрному ринку у 2008-2014 роках і за 9 міс. 2015 року – 11 431,6 млн грн (загальний фонд – 2 250,0 млн грн, спеціальний фонд – 9 181,6 млн грн), що у 3,4 рази перевищує прогнозний обсяг (3 335,0 млн гривень).*

Аудитом встановлено, що у 2014-2015 роках Державною спеціалізованою бюджетною установою (далі – ДСБУ) "Аграрний фонд" закупівля об'єктів державного цінового регулювання (далі – ОДЦР) з метою формування державного інтервенційного фонду у 2013/2014 та у 2014/2015 маркетингових періодах в обсягах, затверджених постановами Кабінету Міністрів України відповідно від 17.07.2013 № 514 і від 20.08.2014 № 362, **не здійснювалась**. Як наслідок, державний інтервенційний фонд був сформований тільки за рахунок 156,82 тис. тонн залишків цукру-піску виробництва 2005-2011 років.

Інформація про обсяги формування державного інтервенційного фонду у 2014/2015 маркетинговому періоді, доведені постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 362, наведена в табл. 5.

Таблиця 5

**Обсяги формування державного інтервенційного фонду  
у 2014/2015 маркетинговому періоді**

Об'єкти державного цінового регулювання	Обсяги формування у 2014/2015 маркетинговому періоді	Наявність ОДЦР станом на 01.07.2015 відповідно до бухгалтерського обліку	тис. тонн
			Відхилення (+/-) (гр. 3-гр. 2)
Пшениця тверда та м'яка, зерно суміші пшениці та жита (меслин)	550,0	288,0	-262,0
Жито	30,0	9,9	-20,1
Цукор-пісок (буряковий)	70,0	156,8	+ 86,8
Молоко сухе	10,0	0,0	-10,0
Масло вершкове	10,0	0,0	-10,0

Товарні та фінансові інтервенції на організованому аграрному ринку України у 2014-2015 роках ДСБУ "Аграрний фонд" не здійснювались, що є недотриманням ст. 9 Закону України "Про державну підтримку сільського господарства України".

Крім того, слід зазначити, що надалі залишається **нерегульованим питання визначення** на законодавчому рівні дієвого належного державного інтервенційного агента, однією з основних функцій якого є формування державного інтервенційного фонду, **що становить загрозу продовольчої безпеки держави;**

✓ здійснення державних виставкових заходів у сфері агропромислового виробництва у 2008-2012 роках – 28,1 млн грн (загальний фонд – 17 млн грн, спеціальний (стабілізаційний) фонд – 11,1 млн гривень).

### 2.2.8. Гарантування безпечності та якості продовольства

Аудитом встановлено, що з метою **гарантування безпечності та якості продовольства** за період дії Державної програми використано кошти державного бюджету у сумі **889,2 млн грн** (загальний фонд – 879,6 млн грн, спеціальний фонд – 9,6 млн грн), або **48 відс.** від прогнозного обсягу фінансових ресурсів (1850,9 млн гривень). Зокрема, ці кошти використовувались на реалізацію таких заходів:

✓ надання фінансової підтримки Українській лабораторії якості і безпеки продукції агропромислового комплексу у 2008-2014 роках – 93,5 млн грн, або 51 відс. прогнозного обсягу (183,4 млн грн), передбаченого Державною програмою;

✓ здійснення протиепізоотичних заходів у 2008-2014 роках і за 9 міс. 2015 року – 795,7 млн грн (загальний фонд – 795,1 млн грн, спеціальний фонд – 0,6 млн гривень). Слід зазначити, що незважаючи на складну епізоотичну ситуацію з особливо небезпечними хворобами у світі, в країні

підтримувалася стабільна епізоотична ситуація та не допущено виникнення особливо небезпечних захворювань, державні установи ветмедицини забезпечені необхідним мінімумом ветеринарних препаратів, проведені заходи з профілактики хвороб. Проте **відсутність достатніх обсягів фінансування посилює ризики можливого виникнення заразних хвороб тварин і хвороб, спільних для людей і тварин, та ускладнює їх ліквідацію.**

Крім того, на виконання цього завдання Державною програмою передбачено **акредитацію державних лабораторій ветеринарної медицини, згідно з вимогами міжнародної акредитації ISO/IEC 17025**, з прогнозним обсягом фінансування у 2008-2015 роках 298,0 млн грн, у тому числі за рахунок коштів державного бюджету – 118,0 млн грн, місцевого – 10,0 млн грн та кредитів ЄС і Світового банку – 170,0 млн гривень. Як встановлено аудитом, на сьогодні 33 державні лабораторії ветеринарної медицини акредитовані в Національному агентстві з акредитації України на відповідність вимогам міжнародного стандарту ДСТУ ISO/IEC 17025:2006 "Загальні вимоги до компетентності випробувальних та калібрувальних лабораторій", з них три акредитовані у визнаній на міжнародному рівні Німецькій системі акредитації DAkkS (правонаступник DAP) згідно з міжнародним стандартом DIN ISO/IEC 17025:2005.

### **2.2.9. Забезпечення розвитку зовнішньоекономічної діяльності**

Аудитом встановлено, що з метою **забезпечення розвитку зовнішньоекономічної діяльності** за період дії Державної програми використано кошти державного бюджету у сумі **14,8 млн грн** (загальний фонд – 6,2 млн грн, спеціальний фонд – 8,6 млн грн), або **90 відс.** від прогнозного обсягу (16,4 млн гривень). Ці кошти використовувались на реалізацію таких заходів: *участь у роботі міжнародного союзу з охорони нових сортів рослин у 2008-2013 роках – 0,4 млн грн, або 50 відс. (0,8 млн грн); погашення зобов'язання Держсортслужби та Української державної насінневої інспекції за кредитами, залученими у міжнародних фінансових організаціях у 2008-2009 роках – 1,6 млн грн (загальний фонд), або 64 відс. (2,5 млн грн); провадження міжнародної діяльності у галузі рибного господарства у 2008-2014 роках та за 9 міс. 2015 року – 12,8 млн грн при прогнозованому обсязі 7,2 млн гривень.*

Крім того, аудитом встановлено, що в межах цього завдання передбачалося *розширити участь у роботі сільськогосподарських міжнародних організацій шляхом сплати членських внесків до ООН з питань продовольства та сільського господарства – 495 тис. євро і 564,9 тис. дол. США, фактично у 2008-2012 роках сплачено 261,1 тис. євро і 318,9 тис. дол. США.*

**Отже, аналіз фінансування завдань і заходів Державної програми, спрямованих на розвиток аграрного ринку (25 279 млн грн), засвідчив, що у структурі використання фінансових ресурсів найбільша питома вага належить видаткам на формування і забезпечення розвитку інфраструктури аграрного ринку – 45,6 відс., меліорацію земель – 20,1 відс., забезпечення розвитку рослинництва і тваринництва – відповідно 15,4 відс. і 11,9 відсотка.**

Однак, оскільки питання визначення на законодавчому рівні дієвого належного державного інтервенційного агента не врегульоване, товарні та фінансові інтервенції на організованому аграрному ринку не здійснювались, державний інтервенційний фонд не сформований, існує загроза продовольчої безпеки країни.

Водночас через низький рівень фінансування такої важливої галузі сільського господарства, як тваринництво, не забезпечено виконання визначених показників щодо подальшого нарощування обсягів виробництва продукції галузі за відповідними напрямками державної підтримки, що не сприяє розвитку аграрного ринку в цілому.

### **2.3. Оцінка фінансового забезпечення аграрного сектору**

На фінансове забезпечення аграрного сектору у 2008-2015 роках використано **4703,2** млн грн бюджетних коштів (загальний фонд – 3913,5 млн грн, спеціальний фонд – 789,7 млн грн), або **33,6 відс. від прогнозного обсягу (14 011,6 млн гривень)**. Кошти державного бюджету спрямовано на розв'язання таких завдань:

#### **2.3.1. Надання державної підтримки у кредитуванні підприємств агропромислового комплексу**

Державною підтримкою у кредитуванні підприємств агропромислового комплексу шляхом застосування механізму здешевлення кредитів (у формі часткової компенсації вартості відсоткової ставки) протягом дії Державної програми скористалося **10974 підприємства** агропромислового комплексу на загальну суму **2837,5** млн грн, або **30,3 відс. від прогнозного обсягу фінансових ресурсів (9360 млн гривень)**.

#### **2.3.2. Забезпечення розвитку системи страхування аграрного сектору**

В рамках виконання цього завдання, протягом дії Державної програми у 2008-2009 роках **1301 підприємство** скористалися механізмом страхування **сільськогосподарських ризиків** (у формі здешевлення страхових премій) на загальну суму **72,3** млн гривень. При цьому за результатами проведеного анкетування сільгоспвиробників більшість респондентів вважає, що здешевлення страхових премій є однією із найбільш ефективних видів державної підтримки.

#### **2.3.3. Удосконалення системи та механізму оподаткування**

Аудитом встановлено, що, відповідно до Податкового кодексу України, для сільгосптоваровиробників діє **непряма державна підтримка**, яка здійснюється за рахунок створення **сприятливої податкової політики шляхом оподаткування єдиним (фіксованим до 01.01.2015) сільськогосподарським податком<sup>4</sup> та спеціального режиму оподаткування ПДВ**. Так, протягом дії Державної програми розмір непрямої державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників за рахунок дії спеціальних режимів

---

<sup>4</sup> Діяв до 01.01.2015.

оподаткування сільськогосподарських товаровиробників збільшився у три рази і у 2014 році становив 24,4 млрд грн проти 7,8 млрд грн у 2008 році, зокрема:

- за рахунок дії спеціального режиму оподаткування ПДВ діяльності у сфері сільського та лісового господарства, а також рибальства (акумуляція коштів ПДВ) у 2014 році – 19,8 млрд грн, що у 7,6 раза більше, ніж у 2008 році (2,6 млрд грн);

- за рахунок фіксованого сільськогосподарського податку (ФСП) у 2014 році – 3,8 млрд грн, що у 1,6 раза більше, ніж у 2008 році (2,4 млрд грн);

- водночас за рахунок коштів ПДВ, які спрямовуються переробними підприємствами для виплати дотацій сільгоспвиробникам за продані ними молоко і м'ясо в живій вазі, державна підтримка у 2014 році становила лише 0,8 млрд грн, що у 3,5 раза менше, ніж у 2008 році (2,8 млрд гривень).

***Довідково.** Відповідно до проведеного анкетування сільгосптоваровиробників на всій території України щодо ефективності застосування спеціального режиму оподаткування ПДВ у сфері сільського та лісового господарства та рибальства, із 1019 опитаних респондентів 87,5 відс. вважають застосування спеціального режиму оподаткування ефективним, а також зазначають, що збереження спеціального режиму оподаткування ПДВ надасть можливість надалі ефективніше поповнювати обігові кошти та зменшить податкове навантаження на них. Крім того, 655 опитаних сільгосптоваровиробників вважають, що не зможуть в подальшому ефективно функціонувати, якщо спеціальний режим оподаткування відмінять, оскільки це призведе до втрати обігових коштів, які використовуються виключно на потребу розвитку сільського господарства та збільшення собівартості продукції. Крім того, респонденти відмічають, що застосування на сьогодні спеціального режиму оподаткування – єдиний вид державної підтримки сільського господарства, який здійснюється в автоматичному режимі без втручання держави та виключає корупційну складову.*

Аудитом також встановлено, що **фінансова підтримка з державного бюджету на компенсацію втрат Пенсійного фонду України шляхом застосування сільськогосподарськими підприємствами зниженої ставки внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування в сумі 1 793,3 млн грн** (у 1,1 раза перевищує прогнозний обсяг (1 686,6 млн грн), передбачений Державною програмою) надавалася у 2008-2009 роках.

#### **2.4. Оцінка удосконалення та реформування системи управління в аграрному секторі**

З метою удосконалення та реформування системи управління в аграрному секторі за період виконання Державної програми Мінагрополітики щороку затверджувалися **плани діяльності Міністерства з підготовки проектів регуляторних актів на відповідний рік**, мета яких – розроблення та прийняття нормативно-правових актів, а також врахування і розв'язання проблем у сфері сільського господарства.

Мінагрополітики постійно проводить роботу щодо виконання плану заходів **Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку "Україна-2020"**, зокрема, у частині здійснення дерегуляції та розвитку підприємництва у сільському господарстві шляхом зменшення кількості точок дотику бізнесу та держави, проведення функціонального аналізу і організаційної реструктуризації (оптимізації) органів державної

влади та місцевого самоврядування. Крім того, Мінагрополітики надало пропозиції Мінекономрозвитку щодо доцільності запровадження самостійного оцінювання відповідності діяльності суб'єктів господарювання вимогам законодавства без застосування системи державного нагляду (контролю).

Разом з тим Мінагрополітики постійно проводить роботу (переговори, "круглі столи") з укладання міжурядових угод про співробітництво в агропромисловій сфері з країнами Європейського Союзу та США у контексті залучення інвестиційних ресурсів і використання інноваційного досвіду цих країн.

Аудитом встановлено, що в межах цього завдання на організацію та регулювання діяльності установ у сфері агропромислового комплексу у 2008-2014 роках та за 9 міс. 2015 року використано кошти державного бюджету у сумі 11 502,5 млн грн (загальний фонд – 7 327,9 млн грн, спеціальний фонд – 4 174,6 млн грн, з яких 42,5 млн грн – стабілізаційний фонд), що становить майже 65,7 відс. від прогнозного обсягу (17 520,5 млн грн) коштів, передбачених Державною програмою.

Отже, аудитом встановлено, що за цим напрямом кошти державного бюджету Мінагрополітики використовувались лише на організацію та регулювання діяльності установ у сфері агропромислового комплексу.

## 2.5. Оцінка стану використання коштів на професійну освіту

За напрямом Державної програми «*професійна освіта*», зокрема за завданням «*підготовка кадрів для агропромислового комплексу вищими навчальними закладами*», протягом 2008-2014 років і 9 міс. 2015 року використано **17 529,9 млн грн бюджетних коштів** (загальний фонд – 14 173,4 млн грн, спеціальний фонд – 3 356,5 млн грн), або **95,4 відс. від прогнозного обсягу** (18 373,7 млн гривень).

Аудитом встановлено, що кошти державного бюджету використані на:

- *підготовку кадрів для агропромислового комплексу вищими навчальними закладами I–IV рівнів акредитації* – 17 338,0 млн грн (99 відс.), з них вищими навчальними закладами Мінагрополітики – 13 331,9 млн грн, для *рибного господарства* – 378,5 млн грн, *НУБІП* – 3627,6 млн грн;

- *підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації робітничих кадрів; спеціалістів агропромислового комплексу та підвищення кваліфікації кадрів Інститутом післядипломної освіти керівників і спеціалістів агропромислового комплексу НУБІП* – 191,8 млн грн (1 відсоток).

Слід зазначити, що на забезпечення розвитку системи економічної освіти для агропромислового комплексу як основного фактора розвитку підприємництва на селі та реформування системи аграрної освіти Державною програмою передбачено **63,0 млн грн**, але ці кошти не виділялись і не використовувались.

За період дії Програми підготовлено всього 557,1 тис. фахівців у вищих навчальних закладах I-IV рівня акредитації, у тому числі за державним замовленням – 258,2 тис. осіб, кошти фізичних та юридичних осіб – 298,9 тис. осіб. Крім того, здійснено підготовку, перепідготовку та підвищення



кваліфікації 38,3 тис. робітничих кадрів, з них за рахунок державного замовлення – 30,3 тис. осіб та на основі контракту – 8,0 тис. осіб; та підвищення кваліфікації 114,1 тис. спеціалістів агропромислового комплексу закладами післядипломної освіти, з них за рахунок державного замовлення – 72,3 тис. осіб, на контрактній основі – 41,8 тис. осіб.

**Довідково.** Станом на 01.01.2015 до сфери управління Мінагрополітики належали 116 ВНЗ I-IV рівня акредитації, у т.ч. 17 ВНЗ III-IV рівня акредитації, 99 ВНЗ I-II рівня акредитації. Проте, як встановлено аудитом, відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.02.2015 № 87-р "Про передачу цілісних майнових комплексів навчальних закладів та державної установи до сфери управління Міністерства освіти і науки", передано із сфери управління Мінагрополітики до сфери управління МОН цілісні майнові комплекси зазначених навчальних закладів.

## 2.6. Оцінка стану використання коштів на аграрну науку

За напрямом Державної програми «аграрна наука» протягом 2008-2014 років і 9 міс. 2015 року використано **2 427,5 млн грн бюджетних коштів** (загальний фонд – 2 133,8 млн грн, спеціальний фонд – 293,7 млн грн), або **45,7 відс.** від прогнозного обсягу (5 308,4 млн гривень).

Інформація про використання коштів державного бюджету в розрізі заходів, спрямованих на розвиток аграрної науки, наведена в табл. 6.

Таблиця 6

### Використання коштів державного бюджету в розрізі заходів, спрямованих на розвиток аграрної науки

Заходи	Використано коштів, млн грн	Питома вага, %
Здійснення прикладних наукових та науково-технічних розробок, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням у сфері розвитку агропромислового комплексу	266,3	11,0
Проведення фундаментальних досліджень у сфері природничих і технічних наук НААН	913,7	37,6
Здійснення прикладних наукових та науково-технічних розробок, виконання робіт за державними цільовими програмами та державним замовленням, надання фінансової підтримки для технічного забезпечення наукових установ та підготовки наукових кадрів НААН	757,4	31,2
Проведення досліджень та здійснення експериментальних розробок в агропромисловому комплексі	317,9	13,1
Здійснення прикладних розробок у сфері рибного господарства	21,2	0,9
Проведення фундаментальних досліджень Національним університетом біоресурсів і природокористування	22,0	0,9
Здійснення прикладних розробок Національним університетом біоресурсів і природокористування	129,0	5,3
<b>Всього</b>	<b>2427,5</b>	<b>100,0</b>

Аналіз використання коштів державного бюджету, спрямованих на аграрну науку, засвідчив, що переважна частка бюджетних коштів використана на проведення фундаментальних досліджень у сфері природничих і технічних наук НААН – 37,6 відс., і здійснення прикладних наукових та науково-технічних розробок, виконання робіт за державними цільовими програмами та державним замовленням, надання фінансової підтримки для технічного забезпечення наукових установ та підготовки наукових кадрів НААН – 31,2 відсотка.

Отже, низький рівень фінансування та використання коштів державного бюджету (45,7 відс. від прогнозного обсягу, передбаченого Державною програмою) не сприяє належному науковому забезпеченню розв'язання пріоритетних завдань з інноваційного розвитку агропромислового виробництва та сільських територій, впровадженню прогресивних технологій і створенню інноваційної моделі аграрного виробництва.

### **2.7. Оцінка розвитку дорадництва**

З метою забезпечення розвитку дорадництва у 2008-2012 роках використано 10,2 млн грн бюджетних коштів (загальний фонд – 6,2 млн грн, спеціальний фонд – 4,0 млн грн), або 10,5 відс. від прогнозного обсягу (97,3 млн грн), що не сприяє належному наданню дорадчими службами послуг з ефективного ведення сільськогосподарського виробництва малими агроформуваннями, впровадженню нових технологій, новітніх досягнень науки і техніки та підвищенню конкурентоспроможності продукції. Слід зазначити, що результати проведеного анкетування 433 сільгоспвиробників свідчать про необхідність удосконалення ефективності роботи дорадчої служби, зокрема, шляхом залучення висококваліфікованих фахівців для забезпечення сільгоспвиробників необхідною інформацією щодо здійснення державної політики виробництва та реалізації сільськогосподарської продукції, а також створення гарячих ліній у районах.

## **3. АНАЛІЗ ДОСЯГНЕННЯ ОЧІКУВАНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ, ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАХОДІВ ДЕРЖАВНОЇ ЦІЛЬОВОЇ ПРОГРАМИ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО СЕЛА НА ПЕРІОД ДО 2015 РОКУ**

Проведеним аудитом встановлено, що більшість очікуваних результатів від виконання Державної програми не буде досягнена.

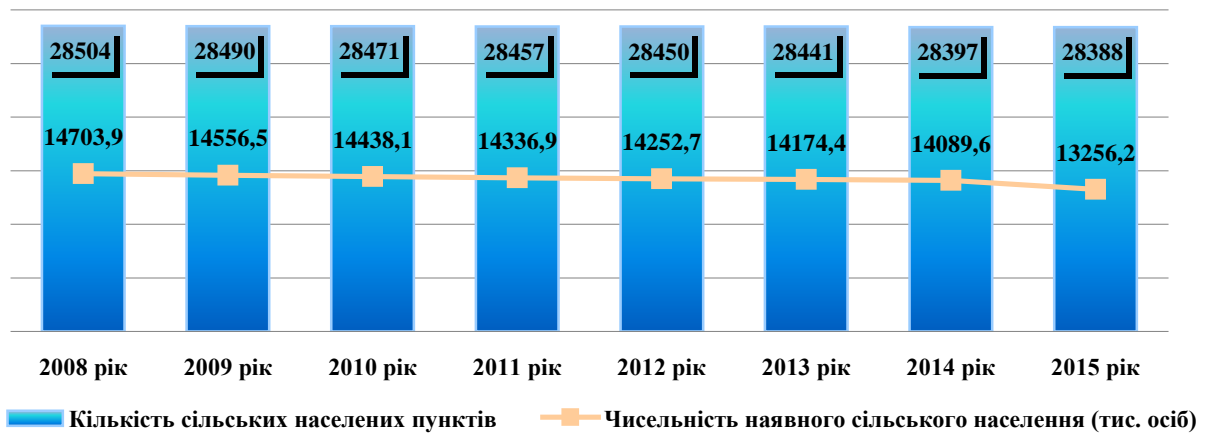
**3.1. Збереження сільських населених пунктів та забезпечення їх об'єктами соціальної інфраструктури** відповідно до визначених соціальних стандартів та нормативів не відбувається.

За даними Державної служби статистики станом на 01.01.2015 в Україні налічувалось 490 районів, 885 селищ міського типу, 10279 сільських рад та 28388 сільських населених пунктів. За період 2008-2014 років кількість сільських населених пунктів зменшилась на 116 одиниць (станом на 01.01.2008 в Україні налічувалося 28504 сільських населених пункти), тобто

щорічно в Україні зникало в середньому 17 населених пунктів. Значне зменшення кількості сільських населених пунктів (44) відбулося у 2014 році.

**3.1.1. Зменшення кількості сільських населених пунктів супроводжується скороченням чисельності їх жителів.** Так, аудит засвідчив, що середня чисельність наявних жителів на один сільський населений пункт у 2014 році в Україні становила 467 осіб, тоді як у 2008 році – 516 осіб, тобто за вказаний період середня чисельність наявних жителів на один сільський населений пункт зменшилася на 49 осіб, або на 9,5 відсотка (діаграма 4).

**Діаграма 4. Динаміка чисельності наявного сільського населення та кількості сільських населених пунктів (станом на 01.01.2008 – 01.01.2015 років)**



**3.1.2. Зменшується і загальна чисельність сільського населення.** Так, аудит засвідчив, що станом на 01.01.2015 в Україні загальна чисельність населення становила 42,9 млн осіб, у тому числі сільського – 13,2 млн осіб (30,8 відс. усього населення). За період 2008-2014 років чисельність населення країни в цілому зменшилась на 3,4 млн осіб, у тому числі сільського – на 1,4 млн осіб.

**3.1.3. Забезпечення сільських населених пунктів об'єктами соціальної інфраструктури низьке.** Проведений аудит засвідчив, що станом на 01.01.2015 у сільській місцевості кількість дошкільних навчальних закладів становила 9,3 тис. од. (62 відс. їх загальної кількості по Україні (15,0 тис. од.), тобто на три сільські населені пункти припадає один дошкільний навчальний заклад. За період виконання Державної програми кількість загальноосвітніх навчальних закладів у сільській місцевості зменшилася на 1816 од. (з 13707 од. у 2008 році до 11891 од. у 2014 році), тобто на 2,4 сільські населені пункти припадає один загальноосвітній навчальний заклад.

**3.1.4. Кількість лікарняних закладів у сільській місцевості з 2008 року зменшилась у шість разів, фельдшерсько-акушерських пунктів – з 15101 од. до 13295 од., тобто на 1806 одиниць. На 1,5 тис. од. зменшилася і кількість сільських об'єктів культурного призначення: у 2014 році нараховувалося 13,5 тис. таких об'єктів, тобто частка сіл, що мають заклади культури,**

становить 54 відсотки.

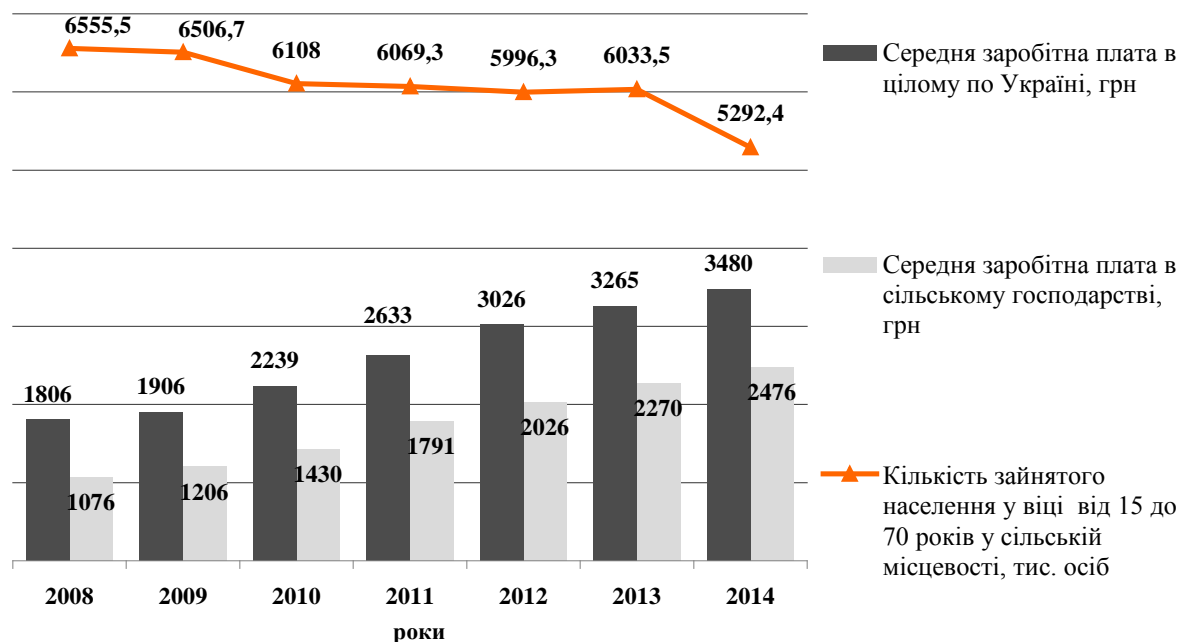
**3.1.5.** Аудитом також встановлено, що згідно з паспортизацією сільських населених пунктів, проведеною в 2012 році, у 15,5 відс. сільських домогосподарств житлові будинки збудовані ще до 1943 року, у 46,1 відс. – у 1944-1970 роках, у 33,8 відс. – у 1971-2007 роках. При цьому житло, обладнане водопроводом, становить 30,3 відс., каналізацією – 26,4 відс., що свідчить про відсутність у сільській місцевості відповідних об'єктів соціальної інфраструктури.

**3.2. Підвищення рівня ефективної зайнятості та рівня доходів сільського населення і середньомісячної заробітної плати працівників сільського господарства до рівня не нижче середнього в галузях національної економіки не здійснюється.**

**3.2.1.** Проведеним аудитом встановлено, що за період дії Державної програми кількість зайнятого сільського населення зменшилась на 1263,1 тис. осіб (2008 рік – 6555,5 тис. осіб, 2014 – 5292,4 тис. осіб). При цьому кількість безробітного сільського населення збільшилась на 160,6 тис. осіб (2008 рік – 397,6 тис. осіб, 2014 – 558,2 тис. осіб).

**3.2.2.** Рівень середньомісячної заробітної плати працівників сільського господарства і надалі залишається одним з найменших серед галузей економіки. Так, у 2014 році середньомісячна заробітна плата в сільському господарстві становила 2476 грн, що на 1004 грн менше від середнього рівня заробітної плати в галузях національної економіки країни (діаграма 5).

**Діаграма 5. Динаміка середньої заробітної плати в сільському господарстві та середньої заробітної плати в цілому по Україні і динаміка кількості зайнятого населення у віці від 15 до 70 років у сільській місцевості за період з 2008 по 2014 рік**



**3.3. Споживання населенням основних продуктів харчування в обсягах, що відповідають визначеним раціональним нормам споживання, забезпечується частково.**

**3.3.1.** Проведений аудит засвідчує, що у 2014 році прогнозованих показників споживання основних продуктів харчування населенням, визначених програмою, досягнуто лише щодо споживання яєць, картоплі, овочів та баштанних. При цьому обсяги споживання населенням України таких основних продуктів харчування, як м'ясо та м'ясопродукти, молоко та молочні продукти, хліб та хлібопродукти, плоди, ягоди та виноград, риба та рибні продукти, цукор, олія, зокрема, через низьку платоспроможність населення є нижчими від визначених раціональних норм.

**3.3.2.** Водночас проведений під час аудиту аналіз динаміки калорійності середньодобового споживання продуктів харчування в розрахунку на одну особу засвідчив, що цей показник у 2014 році (порівняно з 1990 роком) зменшився на 659 ккал, або 18,3 відс., і становив 2939 ккал (міжнародний поріг бідності – 2500 ккалорій). При цьому в Західній Європі середньодобовий раціон харчування населення – 3500 ккал, в США – 3600 ккалорій.

**3.4. Забезпечується формування ємності аграрного ринку шляхом виробництва вітчизняної сільськогосподарської продукції в обсязі, що гарантує продовольчу незалежність країни.**

Аудит засвідчив, що за період дії Державної програми обсяги виробництва основних видів сільськогосподарської продукції та продовольчих товарів, зокрема зерна, насіння олійних, картоплі, овочів, м'яса, яєць, зросли.

За цей період збільшилися і обсяги споживання населенням таких продуктів, як м'ясо, молоко, яйця, картопля, овочі та баштанні продовольчі культури, плоди, ягоди і виноград, отже, щодо більшості продовольчих груп зросла і ємність внутрішнього ринку<sup>5</sup>.

При цьому встановлено, що найвищий рівень імпортозалежності відзначається на ринку риби і рибопродуктів, за якими у 2014 році порівняно з 2008 роком, ураховуючи низьку платоспроможність більшої частини населення, спостерігається зменшення споживання на душу населення з 17,5 кг до 10,8 кг при нормі 20 кілограм.

**3.5. Зросли обсяги виробництва валової продукції сільського господарства.**

У 2014 році валова продукція сільського господарства у постійних цінах 2010 року збільшилася в 1,2 раза порівняно з 2008 роком та становила 251,4 млрд гривень. У цілому за 2008-2014 роки та І півріччя 2015 року виробництво валової продукції становило 1 644,9 млрд грн, що перевищує в 1,6 раза прогнозний показник, визначений Державною програмою. Відбувається і збільшення основного капіталу сільськогосподарської галузі (вартість основних засобів за вказаний період підвищилася на 33,3 відсотка).

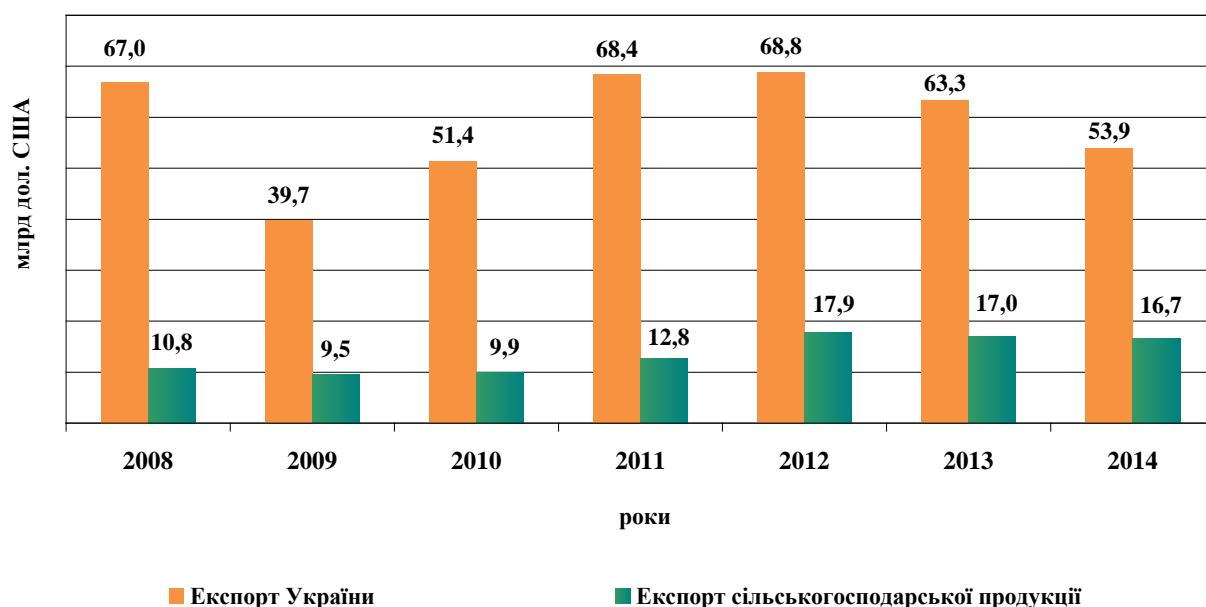
**3.6. Збільшилися обсяги експорту сільськогосподарської та продовольчої продукції.**

---

<sup>5</sup> Ємність внутрішнього ринку окремих продуктів визначається у натуральному виразі як добуток споживання певного продукту та середньорічної чисельності населення.

Проведеним аудитом встановлено, що експорт сільськогосподарської та продовольчої продукції у 2014 році становив 16,7 млрд дол. США (другий показник серед секторів економіки), що на 5,9 млрд дол. США перевищує показник 2008 року (10,8 млрд дол. США). Динаміка експорту продукції агропромислового комплексу України наведена в діаграмі 6.

Діаграма 6. Динаміка експорту продукції агропромислового комплексу України порівняно з експортом України в цілому



При цьому частка продукції аграрного сектору в експорті у 2014 році становила 31 відс., що майже у 1,5 раза більше відповідного показника 2008 року. Водночас показник експорту сільськогосподарської та продовольчої продукції 2014 року є меншим на 1,2 млрд дол. США відповідного показника 2012 року.

**3.7. Зросли обсяги інвестицій в аграрний сектор.** Аудит засвідчив, що обсяги інвестицій в сільське господарство за період дії програми становили 132 898,1 млн грн, що у два рази перевищує прогнозований програмою обсяг (65600,0 млн гривень). При цьому прямі іноземні інвестиції в сільське господарство становили 6242,6 млн дол. США. Разом з тим сума залучених кредитів за період дії програми – 109 096,8 млн грн, у тому числі пільгових – 49 653,4 млн грн (45,5 відсотка).

**3.8. Збільшилися надходження податків і зборів до зведеного бюджету України.** Аудитом встановлено, що обсяги надходжень від сплати податків і зборів підприємствами аграрного сектору до зведеного бюджету України у 2014 році порівняно з 2008 роком підвищилися у 2,7 раза і становили 46 059,5 млн грн, у тому числі 7 329,3 млн грн – сільське господарство;

38 506,9 млн грн – харчова промисловість і переробка сільськогосподарської продукції; 175,7 млн грн – видобування солі; 47,6 млн грн – рибна промисловість.

**Таким чином, проведеним аудитом встановлено, що очікувані результати соціального розвитку села від виконання Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 не досягаються. При загальному зростанні обсягів виробництва валової продукції сільськогосподарства, обсягів експорту сільськогосподарської продукції і продовольчих товарів та обсягів інвестицій в аграрний сектор занепад соціальної сфери села, як і самого села, продовжується. Кількість сільських населених пунктів щорічно скорочується. Зменшується на селі також кількість об'єктів соціальної інфраструктури, зростає безробіття. Рівень середньомісячної заробітної плати працівників сільськогосподарства і надалі залишається одним з найменших серед галузей економіки.**

МАГУТА Р.М.  
ГОЛОВА РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ