

УДК 336.146:351.84

**Т.О. Мартинова, асп.***Кіровоградський національний технічний університет*

## Напрямки удосконалення бюджетного фінансування соціального сектору

В статті пропонуються напрямки удосконалення бюджетного фінансування соціальної сфери, зокрема, застосування у бюджетній практиці програмно-цільового методу як одного з інструментів ефективного використання бюджетних ресурсів.

**соціально-культурна сфера, суспільні потреби, соціальний сектор, програмно-цільовий метод**

Важливою функцією будь-якої держави є стимулювання економічного зростання. А на економічне розвиток впливає досить багато факторів, зокрема, природні багатства, ефективна політика уряду, конкурентоспроможність вітчизняного бізнесу, розвиток фінансово-кредитної системи, стимулювання інновацій, людський капітал та ін. Але серед зазначених факторів рушійною силою економічного розвитку багатьма розвиненими країнами визнається людина або «людський капітал».

Останніми роками спостерігається тенденція до зростання бюджетних видатків на відтворення людського капіталу та забезпечення наукових розробок у країнах з ринковою економікою. Це супроводжується загальним поліпшенням якості життя громадян: розширенням соціальних гарантій держави, поліпшенням житлових умов, підвищенням рівня освіти, вдосконаленням системи охорони здоров'я, збільшенням тривалості життя населення тощо. Тому саме ефективне використання людського капіталу може забезпечити економічний розвиток країни в довгостроковій перспективі. За цих умов актуальною постає проблема пошуку шляхів ефективного фінансування соціальної сфери за рахунок бюджету.

Проблеми формування коштів державного і місцевого бюджетів та напрямки їх використання, у тому числі на фінансування соціально-культурної сфери досліджують багато вчених-економістів, зокрема, О.Д. Василик, О.П. Кириленко, В.І. Кравченко, І.О. Луніна, К.В. Павлюк, Л.М. Фільштейн та ін. Проте у цій важливій сфері ще залишається багато невирішених проблем. Зокрема, мова йде про запровадження у бюджетну практику новітніх методів дієвого контролю за цільовим та ефективним витрачанням бюджетних коштів.

Тому метою даної статті є розробка шляхів удосконалення бюджетного фінансування соціального сектору шляхом впровадження у широку практику програмно-цільового методу бюджетування.

Соціальний сектор покликаний реалізовувати основні соціальні цілі, такі як: гарантія конституційних прав громадян на соціальний захист населення, освіту, охорону здоров'я, духовний та фізичний розвиток; створення рівних умов для відтворення, розвитку та всебічної самореалізації особистісного соціального потенціалу кожної людини; забезпечення зайнятості; нормалізація демографічної ситуації, зниження рівня смертності громадян та ін.

На сьогодні в Україні головним джерелом фінансового забезпечення соціального сектору є державний та місцеві бюджети. Надзвичайно важливим завданням для нашої країни є визначення рівня соціальних видатків. Розвинуті країни світу мають високі стандарти соціального забезпечення та відповідний рівень видатків на соціальні потреби. Україна також розуміє необхідність збільшення видатків соціального

характеру, що є актуальним з огляду на рівень та якість життя населення. Але в умовах світової фінансової кризи це є досить проблематичним.

Слід зазначити, що бюджетні видатки на розвиток людського капіталу займають найбільшу питому вагу серед усіх видатків бюджету. Так, видатки зведеного бюджету на соціально-культурні заходи у 2007 році склали 55,0% від загальної суми видатків, соціальні видатки державного бюджету – 40,2%, а соціальні видатки місцевих бюджетів склали 75,2%. В 2008 році ці показники склали відповідно 56,6%, 44,6%, 73,9% [1]. З наведених даних видно, що основний тягар у фінансуванні суспільних потреб припадає на місцеві бюджети. Але через брак коштів місцевих органів влади значна частина населення недоотримує допомоги від держави, тобто змушені задовольнятися обмеженим колом соціальних пільг. Громадянам доводиться самотійно сплачувати медичні послуги, забезпечувати себе житлом, виживати на мізерні пенсії та в умовах масового безробіття.

Серед усіх видатків соціально характеру найбільша питома вага припадає на освіту та охорону здоров'я. Зокрема, у 2007 році видатки місцевих бюджетів на охорону здоров'я склали 76,3% до відповідних видатків зведеного бюджету, на освіту – 65,8%, на духовний та фізичний розвиток – 65,1%, на соціальний захист та соціальне забезпечення – 39,8% до зазначених видатків зведеного бюджету [3, С.56]. Але незважаючи на зростання цих показників, коло соціальних проблем постійно збільшується.

За роки незалежності України погіршилась якість відтворення й розвитку «людського капіталу». Катастрофічно знижується середній рівень здоров'я нації, збільшується кількість тяжких захворювань у працездатному віці, що веде до зменшення чисельності населення. Посилнюються процеси, які негативно впливають на інтелектуальний потенціал нації. Загальні показники рівня освіти населення свідчать про кризовий стан освіти й науки, що призвело до падіння престижу інтелектуальної праці, втрати набутих здібностей до інновацій. А саме останні забезпечують прогрес економіки.

Тому на сьогодні серйозною проблемою у фінансуванні суспільних потреб залишається раціональне використання бюджетних ресурсів, які виділяються на соціально-культурні заходи. А оскільки економічно ефективна соціальна система повинна забезпечувати гідний рівень життя та збереження життєвих стандартів за найменших витрат, то з огляду на це актуальним постає питання про застосування у бюджетній практиці програмно-цільового методу, метою якого є встановлення зв'язку між виділеними бюджетними ресурсами та результатами їх використання на основі визначених цілей і результативних показників.

Уперше програмно-цільовий метод складання бюджету було застосовано в США. Поступово практика застосування програмно-цільового підходу набула поширення і в інших країнах. Нині більшість країн Європейського союзу, Австралія, Нова Зеландія та Канада активно використовують цей метод при плануванні бюджету. Слід також зауважити, що на сьогодні більшість країн Європейського союзу надають допомогу іншим країнам саме у формі програм, після здійснення яких передбачається досягнення конкретних результатів [4, С.39].

Характерною рисою програмно-цільового методу є зосередження уваги на продуктивності. Продуктивність визначається як встановлення зв'язку між ресурсами й результатами діяльності, а результативність – це результати діяльності, які можна виміряти.

Запровадження програмно-цільового методу спрямоване передусім на [2, С.34]:

- забезпечення прозорості бюджетного процесу;

– оцінку діяльності учасників бюджетного процесу щодо досягнення поставлених цілей і виконання завдань, а також проведення аналізу причин невиконання бюджетних програм;

– упорядкування організації діяльності головного розпорядника бюджетних коштів щодо формування й виконання бюджетних програм;

– підвищення якості розроблення бюджетної політики тощо.

Складовими елементами бюджетної програми є [2, С.34]:

1. Мета бюджетної програми – законодавчо визначені основні цілі, яких необхідно досягти в результаті виконання кошторису.

2. Завдання бюджетної програми – конкретні цілі, яких необхідно досягти в результаті виконання бюджетної програми протягом відповідного бюджетного періоду й оцінити які можна за допомогою результативних показників.

3. Результативні показники – кількісні та якісні показники, які характеризують результати виконання бюджетної програми, підтверджуються статистичною бухгалтерською та іншою звітністю.

У свою чергу, результативні показники поділяються на групи: показники затрат, продукту, ефективності та якості [2, С.34,35].

Показники затрат визначають обсяги й структуру ресурсів, що забезпечують виконання бюджетної програми.

Показники продукту використовуються для оцінки досягнення поставлених цілей – кількість користувачів товарами (послугами), виробленими у процесі виконання бюджетної програми, тощо.

Показники ефективності визначаються як відношення кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до їхньої вартості у грошовому або людському вимірі (витрати ресурсів на одиницю показника продукту).

Показники якості відображають якість вироблених товарів (виконаних робіт, послуг).

Одним із важливих елементів програмно-цільового методу є паспорт бюджетної програми – документ, що визначає суму коштів, необхідних для виконання бюджетної програми, законодавчі підстави її реалізації, мету, завдання, напрями діяльності, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики, на підставі яких здійснюється контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів і аналіз виконання бюджетної програми. Паспорти бюджетних програм складаються головними розпорядниками коштів Державного бюджету України, починаючи з 2004 року. Їхнє формування за кожною бюджетною програмою починається на етапі складання проекту Державного бюджету України, потім за результатами виконання головний розпорядник складає інформацію про виконання паспортів бюджетних програм, яка разом зі статистичною, бухгалтерською та іншою звітністю за відповідний бюджетний період є підставою для визначення фактичних результативних показників та аналізу ефективності виконання кожної бюджетної програми, що підлягають врахуванню при ухваленні рішення щодо її подальшого фінансування у наступних бюджетних періодах [4, С.38].

Запровадження програмно-цільового методу складання бюджету України є суттєвою зміною в бюджетній ідеології, оскільки змінюється характер розроблення та реалізації фінансово-бюджетної політики – наголос переноситься із забезпечення виконання зобов'язань на забезпечення ефективності використання бюджетних коштів. З впровадженням програмно-цільового підходу до складання бюджетів реалізується принцип переходу від утримання бюджетних установ до виділення їм коштів для надання суспільних послуг. При цьому головний напрям аналізу спрямовується на програмні категорії, зокрема на цілі, завдання та показники результативності. Якщо, наприклад, до

цього наголошувалося на тому, що певна бюджетна установа має визначену кількість працівників, яку необхідно забезпечити заробітною платою, то за програмного підходу акцент робиться на тому, аби найефективніше використати обмежені ресурси для досягнення поставлених цілей та завдань. Отже, у бюджетному процесі важливе значення мають елементи аналізу порівняння видатків і досягнутих результатів, що сприяє підвищенню дієвості та ефективності державного сектору [4, С.39-40].

Таким чином, основні позитивні наслідки від реалізації програмно-цільового підходу у бюджетному процесі України полягають у тому, що підвищується якість розроблення та реалізації фінансово-бюджетної політики, прозорість бюджетного процесу, рівень бюджетного контролю та ефективності діяльності державного сектору.

Отже, з розглянутого можна зробити наступні висновки. На сьогодні «людський капітал» визнається рушійною силою економічного розвитку. Тому видатки на суспільні потреби займають найбільшу питому вагу в бюджетах розвинених країн світу. Економічно розвинуті країни світу мають високі стандарти соціального забезпечення. Україна також розуміє необхідність збільшення соціальних видатків, але в умовах світової фінансової кризи це ускладнюється. І хоча останніми роками видатки на утримання соціально-культурної сфери постійно збільшувалися, проте коло соціальних проблем також зростало. Катастрофічно знижується рівень здоров'я нації, збільшується кількість тяжких захворювань у працездатному віці, що веде до зменшення чисельності населення. Загальні показники рівня освіти населення свідчать про кризовий стан освіти й науки, що призвело до падіння інтелектуального потенціалу нації. Тому, в умовах нестачі бюджетних коштів, актуальним постає питання про застосування у бюджетній практиці нашої країни програмно-цільового підходу як одного з інструментів ефективного використання бюджетних ресурсів. Особливістю даного підходу є відмова від принципу «утримання бюджетних установ» і перехід до принципу «досягнення конкретного запланованого результату відповідної бюджетної програми».

Подальше дослідження планується провести у напрямку більш глибокого вивчення програмно-цільового методу відповідно до особливостей бюджетного процесу України.

## Список літератури

1. Держкомстат України – <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Левицька С.О. Впровадження програмно-цільового методу формування бюджетів //Фінанси України. – 2004. - №6. – С.33-37.
3. Статистичний щорічник України за 2007 рік / За ред. О.Г. Осауленко. – К.: Консультант, 2008. – 571 с.
4. Чугунов І.Я., Самошкіна О.А. Теоретико-методологічні засади удосконалення програмно-цільового методу планування видатків бюджету // Фінанси України. – 2004.- №9. – С.37-44.

В статті пропонуються напрямки удосконалення бюджетного фінансування соціальної сфери, в частині, застосування в бюджетній практиці програмно-цільового методу як одного з інструментів ефективного використання бюджетних ресурсів.

Directions of improvement of the budgetary financing of social sphere are offered in the article, in particular, use in budgetary practice of program-target method as one of instruments of the effective use of budgetary resources.

*Одержано 22.04.09*