

ОБҐРУНТУВАННЯ ПОБУДОВИ МЕХАНІЗМУ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ТА ПІДРОЗДІЛІВ МІНІСТЕРСТВА НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ УКРАЇНИ

У статті розглянуто особливості побудови та реалізації фінансового механізму Міністерства надзвичайних ситуацій України. Обґрунтовано можливі шляхи удосконалення фінансового забезпечення органів та підрозділів Міністерства надзвичайних ситуацій України як підсистеми фінансового механізму.

The details of construction and realization of financial mechanism of Ministry of Emergencies of Ukraine are considered in the article. Practicable methods of development of financial assurance of bodies and units of Ministry of Emergencies of Ukraine as subsystem of financial mechanism are proved.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Реформування Міністерства надзвичайних ситуацій України (МНС) та його підрозділів залежить від багатьох чинників, найважливішим серед яких є економічний. Саме рівень економічного розвитку країни безпосередньо впливає на ресурсне забезпечення МНС, а отже, визначає їх потенційні можливості щодо виконання поставлених перед ними службових завдань.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Дослідити проблеми фінансового забезпечення у бюджетній сфері допомогли праці І. Д'яконової, А. Єпіфанова, О. Лютої, В. Опаріна, Н. Пігуль, І. Сало та інших вчених, які представляють різні галузі економічної науки. Безпосередньо проблеми фінансового забезпечення пожежної безпеки як складової техногенної безпеки було розглянуто у працях М. Бублик, О. Труш, А. Чубенка, М. Кученко та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас комплексне дослідження особливостей фінансового забезпечення підрозділів пожежної безпеки як суб'єктів господарювання, поки що недостатньо розкрито.

Недостатня теоретична розробленість зазначених питань і необхідність наукового забезпечення діяльності суб'єктів господарювання у сфері пожежної безпеки вказують на актуальність обраної теми, зумовлюючи потребу у проведенні поглибленого наукового дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей побудови і реалізації фінансового механізму МНС України та обґрунтування можливих напрямів удосконалення фінансового забезпечення органів та підрозділів МНС України, що є складовим елементом фінансового механізму держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Доходи є найважливішими об'єктами бухгалтерського обліку, оскільки на основі їх співставлення визначається фінансовий результат виконання кошторисів МНС України. Отже, методика обліку цих об'єктів має задовольняти потреби бухгалтерського обліку.

Л. В. Панкевич та ін. зазначають, що залежно від джерел утворення доходи поділяються на два види:

- доходи загального фонду – це державні кошти, що фактично надійшли на рахунок установи із загального фонду відповідного бюджету;
- доходи спеціального фонду – це спеціальні кошти, інші власні надходження, кошти на виконання окремих доручень, а також інші доходи, отримані установою внаслідок іншої (господарської), крім основної, діяльності, що фактично надійшли на відповідні рахунки установи і зараховуються до спеціального фонду кошторису установи [1, с.245].

З таким визначенням погоджується В. М. Лемішовський, який наголошує на тому, що доходи – це суми надходжень до бюджетної установи, отриманих із загального та спеціального фондів для виконання кошторису доходів і видатків бюджетних установ [2, с.645].

Т. М. Канєва використовує дещо інший підхід щодо характеристики доходів бюджетної установи, називаючи їх бюджетним асигнуванням [3, с.36]. На нашу думку, такий підхід до визначення надходження коштів до бюджетної установи є зрозумілішим.

Доходи МНС України є специфічними об'єктами обліку, які за своєю економічною сутністю різняться з доходами підприємств комерційної діяльності.

Пожежна безпека України, моральний дух особового складу МНС та його соціальний захист значною мірою залежить від реалізації механізму фінансового забезпечення МНС. Тому доцільно визначити основні критерії та особливості механізму формування доходів МНС нашої країни.

Під економічним механізмом, що здатний допомогти вирішенню завдань у сфері державного управління цивільного захисту, розуміють установлення загальних норм і правил забезпечення економічних стимулів чи регуляторів, які дозволяють досягти раціонального рівня ризику НС, а також організації ефективних дій з їх ліквідації та подолання наслідків [4].

До найпоширеніших економічних механізмів забезпечення безпеки можна віднести такі [5, с.22–27; 6, с.94–101; 7, с.10–150; 8, 9, с.302–416]:

- механізми економічної відповідальності, порушення яких веде до пред'явлення економічних санкцій, у тому числі: механізми плати за ризик (плата за забруднення довкілля, диференціація ставок податку на майно залежно від міри зносу і новизни вживаних видів техніки і устаткування); механізми квот (норм, нормативів, вимог і технологій, штрафів, аж до зупинки виробництва);
- механізми перерозподілу ризику (механізми страхування і перестраховки) за дією на підприємствах механізми страхування близькі до механізмів плати за ризик, оскільки страховий внесок залежить від рівня ризику;
- механізми стимулювання зниження ризику. На відміну від попередніх механізмів – це механізми прямої дії, що роблять для підприємств вигідним вкладення засобів у заходи зі зниження ризику. Сюди відносяться системи пільгового оподаткування, кредитування, змішаного (бюджетного і позабюджетного) фінансування програм по підвищенню рівня безпеки;
- механізми комплексної оцінки соціально-економічного рівня країни (регіону) за критеріями безпеки. Така оцінка фактично відбиває громадські пріоритети, порівнює рівень економічного розвитку, рівень життя і рівень безпеки;
- механізм резервування об'єднує способи утворення резервів трудових, матеріальних і фінансових ресурсів, для реагування на НС, ліквідації і зменшення втрат від них. На відміну від інших груп економічних механізмів, спрямованих в основному на підвищення рівня безпеки або зниження ризику, механізм резервування дозволяє створити умови для своєчасного реагування на НС і ліквідації їх наслідків.

Для фінансування витрат, пов'язаних із ліквідацією надзвичайних ситуацій усіх рівнів створюються за рахунок державного та місцевих бюджетів, відповідні (для кожного рівня надзвичайної ситуації) резерви фінансових і матеріальних ресурсів. Якщо для локалізації або ліквідації НС необхідні матеріальні та фінансові ресурси, що перевищують власні можливості, то місцева або об'єктова комісія звертається за допомогою до регіональної комісії.

Необхідно зауважити, що на сьогоднішній день на ефективність функціонування органів і підрозділів МНС негативний вплив мають такі фактори: незадовільний стан фінансування, брак грошових коштів для оновлення матеріально-технічної бази органів та підрозділів МНС, обмеженість джерел формування фінансових ресурсів та жорстка регламентація напрямків їх використання. Вирішення зазначених проблем в значній мірі залежить від ефективності побудови та реалізації фінансового механізму органів та

підрозділів МНС. Необхідно зазначити, що фінансовий механізм функціонування закладів МНС має свої відмінності, що обумовлені неприбутковою природою бюджетної сфери, особливостями джерел мобілізації та порядку розподілу грошових коштів.

Ефективне функціонування фінансового механізму МНС повинно ґрунтуватися на таких вимогах до взаємодії його елементів:

- цілеспрямованості кожного елемента фінансового механізму на виконання властивого йому завдання;
- спрямування дії всіх елементів фінансового механізму на процес отримання передбаченого обсягу фінансових ресурсів з метою покриття витрат відповідної діяльності;
- зворотного зв'язку елементів фінансового механізму вертикального та горизонтального рівнів;
- своєчасності реагування складових фінансового механізму на зміни макро- та мікросередовища.

Розглянемо механізм формування доходів МНС України з державного бюджету на рис. 1.

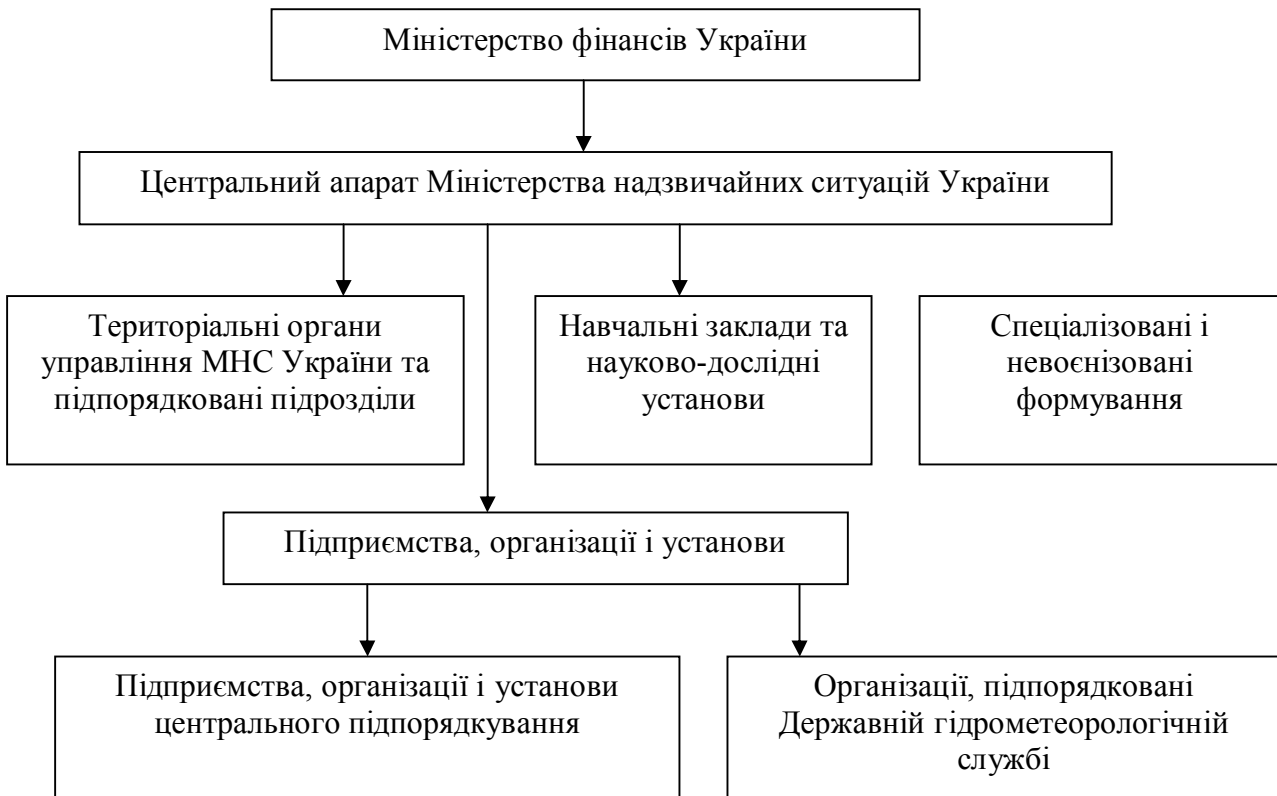


Рис. 1. Механізм формування доходів МНС України з державного бюджету

Як бачимо з рис. 1, фінансування МНС України здійснюється зверху вниз, як правило, за принципом підлеглості. Принцип підлеглості полягає у розподіленні конкретних витрат за відповідними розпорядниками бюджетних коштів, що призводить до економнішого та раціональнішого їх використання. На нашу думку, використовуючи сучасні моделі систем управління державними фінансами, можна сформулювати основні механізми формування доходів в МНС України, а саме:

1. Розширення хронологічних меж фінансового планування шляхом розроблення цілісної фінансової політики в галузі пожежної безпеки, укрупненого середньотермінового планування витрат і оперативного фінансового планування в бюджетних організаціях.
2. Розширення області фінансового планування і звітності шляхом обліку всіх аспектів фінансової діяльності підвідомчих пожежних частин та установ, ресурсів, що залучаються для досягнення визначеної мети.

3. Упровадження оцінювання результативності діяльності підвідомчих пожежних частин за результатами бюджетного року та за результатами середньо- та довготермінового планування.

Про те, що система державних фінансів повинна враховувати окрему систему бюджетних і безприбуткових підприємств невиробничої сфери, зазначав В. А. Раєвський. На думку автора, з якою ми погоджуємося, виділення фінансів невиробничої сфери, а саме фінансів бюджетних установ, до яких також належить МНС України, в якості окремої ланки фінансової системи сприятиме реформуванню фінансової системи України, яка віддзеркалює єдність, взаємодію і вплив одна на одну всіх ланок фінансів і враховуватиме зміни, що відбуваються в економіці країни, відповідатиме рівню розвитку нашого суспільства. Для кожної фінансової ланки повинен бути «розроблений практичний інструментарій її дії в умовах ринкової економіки, реальної багатоманітності форм власності, а також реформування методів управління державною власністю».

Кошти МНС України є органічною частиною фінансів України, виділених у самостійну ланку, що зумовлено особливостями служби, специфіки тих завдань, які вони виконують.

Важливого значення на сучасному етапі розбудови МНС України набуває проблема удосконалення механізму формування її доходів. Вона виникла внаслідок здійснення ринкових перетворень, пошуку подолання кризових явищ в економіці України, розбудови МНС в умовах подальшого розвитку нашої держави.

Аналіз механізму формування доходів МНС України дає змогу виявити слабкі місця в їх формуванні та використанні, знайти нові резерви раціонального господарювання у сфері економіки пожежної безпеки, що в підсумку повинно підвищити безпеку держави. Структура доходів МНС України належить до мало розроблених і малодосліджених напрямків наукових досліджень.

Аналізуючи фінансове забезпечення МНС на 2011 рік, можна зробити висновок, що фінансування МНС в бюджеті 2011 року передбачено на суму 4 млрд. 400 млн. грн., що на 10 % більше, ніж у 2010, але в бюджеті 2011 року не врахована сума коштів, передбачена на виплату зарплат, оплату комунальних платежів, придбання спецодягу та пального для спецтехніки МНС, також подорожчання паливно-мастильних матеріалів. Як наслідок – МНС не дофінансоване мінімум на суму 850 млн.грн. Як приклад, в табл. 1 (дані офіційного сайту МНС – http://www.mns.gov.ua/content/target_programs.html) відображено орієнтовний розподіл граничних обсягів асигнувань на 2011 рік за КПКВ 3201280 «Забезпечення діяльності сил цивільного захисту» для Управління МНС в Черкаській області.

Таблиця 1

Орієнтовний розподіл граничних обсягів асигнувань на 2011 рік за КПКВ 3201280 «Забезпечення діяльності сил цивільного захисту» для Управління МНС в Черкаській області

№ з/п	Найменування підрозділів	Планується на рік (тис.грн.)
1	2	3
1	КЕКВ 1131 Предмети, матеріали, обладнання та інвентар, у тому числі м'який інвентар та обмундирування	
	Закупівля запасних частин (автошини, акумуляторні батареї, інше)	153,00
	Закупівля ПММ:	600,00
	бензин А-95	150,15
	бензин А-76	251,10

Продовження табл. 1

1	2	3
	дизельне пальне	198,75
	Закупівля ПММ для виконання Програми протимінної діяльності	55,00
	бензин А-76	36,50
	дизельне пальне	18,50
	Закупівля речового майна	262,30
	кітель брюки, куртка брюки	99,90
	черевики з високими берцями	99,66
	костюм літній повсякденний робочий	62,74
	Всього за КЕКВ 1131	1070,30
2	КЕКВ 1134 Оплата послуг крім комунальних	
	Страхування ТЗ	92,48
	Поточний ремонт будівель	120,00
	Всього за КЕКВ 1134	212,48
3	КЕКВ 2110 Придбання обладнання і предметів довгострокового користування	
	Стволи ручні комбіновані багаторежимні	60,00
	Переносний лафетний ствол (монітор) високої продуктивності	96,00
	Рукава пожежні напірно-всмоктуючі (всмоктуючі)	54,00
	Спеціальні аварійно-рятувальні машини, оснащення та майно	1210,00
	Гідрокостюм сухого типу	45,00
	Повітряно дихальні апарати з водолазним устаткуванням	75,00
	Всього за КЕКВ 2110	1540,00
	Разом за КПКВ 3201280	2822,78

Висновки і перспективи подальших розробок. Надзвичайні ситуації, техногенні аварії, епідемії важко піддаються прогнозуванню та мають непередбачуваний характер, але коли вони трапляються, ліквідація та усунення наслідків може тривати дуже довго та вимагати значних фінансових затрат.

Саме тому формування ефективного фінансування заходів щодо ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків має відбуватися на підставі чіткого планування таких заходів.

Воно мусить базуватися на комплексному аналізі, оцінці екологічної ситуації, прогнозуванні причин їх виникнення та визначення можливих шляхів і засобів ліквідації їх негативних наслідків із урахуванням особливостей кожної території – адміністративної одиниці.

Реформування системи цивільного захисту держави (в тому числі зміни складу та основних завдань МНС України), які були проведені в останні роки, у певній мірі призвели до розрегульованості законодавчої, нормативно-правової та організаційно-методичної бази функціонування системи, розбалансованості системи управління та угруповання сил реагування на надзвичайні ситуації.

Матеріально-технічне оснащення підрозділів реагування на надзвичайні ситуації залишається на низькому рівні та не відповідає сучасним вимогам. Технології захисту територій та ліквідації наслідків техногенних та природних катастроф, єдина база прогнозно-моделюючих систем та комплексів з прогнозування загрози і виникнення надзвичайних ситуацій, масштабів їх наслідків щодо підготовки управлінських рішень, створюються та впроваджуються в практику повільно. Тому, як ніколи раніше, управління та фінансування в даній системі необхідно здійснювати на науковій основі.

Список використаної літератури

1. Панкевич, Л. Бухгалтерський облік в бюджетних установах / Л. Панкевич, М. Зварич, Р. Бойко та ін. – Львів: Аверс, 2002. – 316 с.
2. Лемішовський В. І. Бюджетні установи: бухгалтерський облік, оподаткування та звітність / В. І. Лемішовський. – Львів: Ажур, 2009. – 1459 с.
3. Канева Т. В. Бухгалтерський облік у бюджетних установах / Т. В. Канева. – К.: Книга, 2004. – 180 с.
4. Труш О. О. Методологічні засади компаративної політики у сфері цивільного захисту / О. О. Труш // Актуальні проблеми державного управління. – № 1(37). – 2010 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2010-1/doc/1/17.pdf>.
5. Бублик М. Аналіз ефективності превентивних заходів щодо техногенної безпеки в Україні / М. Бублик // Економічний аналіз. – 2010. – Випуск 7. – С. 22–27.
6. Пігуль Н. Г. Особливості реалізації фінансового механізму бюджетних установ / Н. Г. Пігуль, О. В. Люта // Вісник Академії митної служби України. Серія: «Економіка». – Дніпропетровськ, 2010. – № 2 (44). – С. 94–101.
7. Чубенко А. Г. Проблемні питання вдосконалення правового регулювання внутрішнього фінансового контролю у сфері цивільного захисту / А. Г. Чубенко // Кримський юридичний вісник. – Сімферополь, 2009. – Вип. 1 (5). – 276 с.
8. Про правові засади цивільного захисту: Закон України від 24.06.2004 р. – № 1859 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 39. – Ст. 488.
9. Фінансове право: [підручник] / [Є. О. Алісов, Л. К. Воронова, С. Т. Кадькаленко та ін.]. – Х.: Консум, 1999. – 496 с.

Прийнято до друку 28.09.2012