

Овчарова Н. В.

*асистент кафедри бухгалтерського обліку і аудиту
ДВНЗ «Українська академія банківської справи НБУ»*

ДЕРЖАВНІ ЦІЛЬОВІ СОЦІАЛЬНІ ПРОГРАМИ В СИСТЕМІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ ЗА ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИМ МЕТОДОМ

Функціонування державної бюджетної політики в соціальній сфері направлене на розв'язання найважливіших проблем соціального розвитку держави, що забезпечується шляхом розробки та подальшої реалізації державних соціальних програм пов'язаних з розвитком культури, освіти, охорони здоров'я, фізичної культури і спорту, забезпеченням потреб у житлі, покращенням демографічної ситуації, вирішенням проблем переселення, міграції, захистом соціально вразливих верств населення.

Державні цільові програми є найоптимальнішою формою поєднання стратегій суспільного розвитку з урахуванням можливості їх фінансового забезпечення. Таке поєднання досягається шляхом формування та реалізації державних цільових соціальних програм з їх подальшим включенням до переліку державних цільових програм які виконуються в межах бюджетних програм та фінансуються за рахунок коштів державного бюджету. Включення здійснюється шляхом визначення головними розпорядниками бюджетних коштів обсягів видатків на їх реалізацію у складі бюджетних програм та включення центральним органом виконавчої влади з питань фінансів відповідних бюджетних запитів до пропозицій проекту Державного бюджету України.

Варто відзначити, що цільові соціальні програми активно використовуються при формуванні та використанні бюджетів всіх рівнів, проте існуючий механізм програмно-цільового управління має недоліки які значно знижують ефективність його запровадження в управлінні державними видатками.

Переважає більшість проблем реалізації програмно-цільового методу пов'язана з недосконалістю бюджетного планування, відсутністю зв'язку між соціальними та бюджетними програмами, фінансуванням установ та стратегічним плануванням; невизначеністю чітких фінансових механізмів розробки і реалізації програм та важелів управління їх виконанням.

За розрахунками науковців до 90% бюджетних витрат конкретної державної цільової програми може припадати на її адміністрування, тобто спрямовується на забезпечення функціонування системи установ, а не на

безпосереднє фінансування адресатів соціальної сфери [5].

На сьогодні досить гостро стають проблеми відбору програм, суспільних послуг та установ соціальної сфери для фінансування. В умовах обмеженості фінансових ресурсів мова йде скоріше не про відбір, а про зменшення обсягів фінансування, що негативно впливає на стан та розвиток соціальної сфери.

Подальше фінансування та реалізація державних цільових програм за рахунок коштів державного бюджету ускладнюється неузгодженістю між державними цільовими програмами і бюджетними програмами. Це пов'язано з тим, що заходи, передбачені такими програмами, є нечіткими, без визначення конкретних обсягів фінансових ресурсів на їх реалізацію, окремі з них дублюються в інших державних програмах.

Це призводить до недофінансування більшості державних соціальних програм. Так, дані Заключного звіту за результатами виконання Загальнодержавної програми протидії захворюванню на туберкульоз у 2007-2011 рр. свідчать, що Міністерством охорони здоров'я України згідно з розрахунками фінансування за 5 років передбачалося фінансування програми за рахунок коштів державного бюджету в сумі 1100337,5 тис. грн.; в межах бюджетних програм планувалося фінансування на 929297,5 тис. грн., а фактично профінансовано 888468,08 тис. грн., тобто на 20 % менше від запланованого [3].

Державні цільові програми носять, як правило, довгостроковий характер, тому у цьому контексті постає питання впровадження дієвого середньострокового та перспективного бюджетного планування.

Чинне вітчизняне законодавство передбачає розроблення прогнозу основних бюджетних показників на три роки, наступних за плановим. Проте, враховуючи практику ухвалення бюджету, коли між першим і третім читанням відбуваються суттєві зміни планових показників на наступний рік, середньостроковий прогноз бюджетних показників відразу втрачає властивість орієнтира для фінансового забезпечення загальнодержавної, регіональної та галузевої політики [4].

Це підтверджує декларативний характер державних цільових програм, оскільки фактичне фрагментарне виконання передбачених ними заходів не впливає на вирішення існуючих соціальних проблем.

В той же час, недоліки в плануванні, зокрема, відсутність прогнозних показників для оцінки ефективності виконання програми як в цілому, так і за окремими статтями, спричиняє появу цілого ряду вторинних проблем. Наприклад, бюджетні кошти можуть бути спрямовані на ті програми у реалізації яких зацікавлена не держава в цілому, а лише окремі її громадяни. Також існує ризик неефективного використання бюджетних коштів з боку їх розпорядників за рахунок завищення рівня витрат, необхідних на виконання покладених на них функцій.

Досить значний пласт проблем виникає і стадіях контролю та оцінки

ефективності програм, що обумовлено відсутністю єдиної бази для порівняння фактичних результатів, ненаданням достовірної та повної інформації про хід виконання державних програм безпосередніми виконавцями, а також низькою ефективністю контролю замовників за виконанням державних цільових програм (перш за все в частині ефективності їх реалізації шляхом розгляду проміжних, заключних звітів про результати їх виконання), відсутність методики розрахунку результативних показників.

Таким чином, державні цільові соціальні програми займають вагоме місце в системі формування та реалізації державної бюджетної політики в соціальній сфері, проте, на сьогодні, їх подальше ефективне впровадження потребує вирішення низки нормативно-правових, організаційних, методологічних проблем.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III із змінами та доповненнями. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
2. Про затвердження Загальнодержавної програми протидії захворюванню на туберкульоз у 2007-2011 роках [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/648-16>
3. Офіційний сайт Рахункової палати України [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.ac-rada.gov.ua
4. Пономаренко, О. В. Механізм реалізації соціальних програм і проектів [Текст] / О. В. Пономаренко // Збірник наукових праць ДонДУУ. Серія “Державне управління”. Том VI, вип. 59. – Д., 2006. – С. 27-33.
5. Фролов С. М. Бюджетний менеджмент і проблеми розвитку прикордонних територій [Текст] : монографія / С. М. Фролов; Мін-во освіти і науки України, Сумський державний ун-т. – Суми : Вид-во Сумського державного університету, 2010. – 316 с.