

БЮДЖЕТНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ ВИДАТКІВ СФЕРИ СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Заплановані та реалізовані заходи фінансування видатків у сфері соціально-культурних послуг, спрямовані на підвищення ефективності та посилення цільового характеру витрачання коштів, мають здебільшого фрагментарний характер і не сприяють поліпшенню якості життя громадян України. Тому актуальним є застосування бюджетного прогнозування, котре передбачатиме розробку й впровадження стратегії розвитку сфери соціально-культурних послуг та узгодження річного бюджету з перспективними фінансовими прогнозами.

Бюджетне прогнозування відповідно до підпункту Е пункту 1 статті 38 Бюджетного кодексу України (у першій редакції) передбачало щорічне розроблення та затвердження відповідними постановами Кабінету Міністрів України прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України, показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків та фінансування на наступні три бюджетні періоди [1]. Вперше така постанова Кабінету Міністрів України була прийнята у 2003 р. щодо розроблення прогнозу на 2005–2007 рр. Ці документи містили основні прогнозні показники на три роки, наступні за плановим, та складались із таких розділів: економічного і соціального розвитку України, дохідної частини зведеного бюджету, фінансування бюджету та державного боргу, видаткової частини зведеного бюджету в розрізі соціального захисту та соціального забезпечення, охорони здоров'я, освіти, духовного та фізичного розвитку, національної оборони та правопорядку, екологічної безпеки, державної підтримки інноваційно-інвестиційного розвитку економіки, науки, економічної діяльності, житлово-комунального господарства.

У 2010 р. постанову „Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на

2012–2014 роки” Кабінет Міністрів України не затверджував, оскільки 8 липня 2010 р. Верховна Рада України ухвалила нову редакцію Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. за № 2456-VI (далі – Кодекс) [2], у якому вперше було законодавчо закріплено право розроблення бюджету на середньотерміновий період. Відповідно до статті 21 нової редакції Бюджетного кодексу України, який набув чинності 1 січня 2011 р., Міністерство фінансів України за участю Міністерства економічного розвитку та торгівлі України, Національного банку України, а також головних розпорядників коштів державного бюджету складає прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди – на 2013–2014 рр., який ґрунтується на Програмі діяльності уряду, прогнозних та програмних документах економічного та соціального розвитку, державних цільових програмах. Тобто, після прийняття змін до Бюджетного кодексу України у 2010 р., період, на який складався середньотерміновий бюджетний прогноз, скоротився на 1 рік.

Окрім того, вперше в історії незалежної України в новій редакції Бюджетного кодексу на законодавчому рівні задекларовано такі положення [2]:

– прогноз бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди має подаватися до Верховної Ради разом із проектом закону про Державний бюджет України на відповідний рік. У подальшому середньотерміновий прогноз повинен уточнюватися на підставі прийнятого закону України про державний бюджет та схвалюватися Кабінетом Міністрів України у місячний строк із дня опублікування згаданого закону;

– встановлено порядок складання планів діяльності на плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди для головних розпорядників бюджетних коштів. Такі плани повинні складатися на базі індикативних прогнозних показників обсягів видатків і надання кредитів з бюджету, та повинні містити заходи з реалізації інвестиційних програм відповідно до прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку, державних цільових програм із визначенням очікуваних результатів діяльності;

– для досягнення поставлених цілей головні розпорядники коштів державного бюджету мають формувати бюджетні програми на середньотерміновий період;

– необхідним є запровадження середньотермінового бюджетного прогнозування також на рівні місцевих бюджетів.

Водночас на практиці середньотермінове бюджетне прогнозування проводилось формально, що, по-перше, пов'язано із частим коригуванням бюджетного законодавства, зміною під впливом різних політичних сил раніше обраних пріоритетів у бюджетних видатках;

по-друге, ненадійністю макроекономічного прогнозування. На стадії підготовки проектів бюджету минулих років нерідко мали місце часті та істотні зміни прогнозів раніше доведених макропоказників. Це вимагало подальшого приведення прогнозних показників видаткової частини бюджету у відповідність до таких змін. Як свідчить практика, несвоєчасне коригування параметрів бюджету на стадії його підготовки часто призводило до вимушеної зміни векторів соціальної політики на відповідний рік;

по-третє, невиконанням здійснених прогнозів в процесі реалізації показників бюджету у відповідному році, про що свідчать значні відхилення між прогнозними показниками, які розраховувались на конкретний рік щорічно, тобто три роки поспіль, та між фактичними показниками (див. табл. 1). Так, впродовж 2005–2009 рр. спостерігалася тенденція перевищення фактичних показників над прогнозованими, однак період 2010 – I півріччя 2012 рр. характеризувався невідповідністю реальних можливостей бюджету прогнозованим.

Таблиця 1

Прогнозні та фактичні показники видатків зведеного бюджету України на сферу соціально-культурних послуг*

млн. грн.

№ з/п	Роки	Прогноз видатків							Фактичні видатки	Відхилення**	
		2005-2007 рр.	2006-2008 рр.	2007-2009 рр.	2008-2010 рр.	2009-2011 рр.	2010-2012 рр.	2012-2013 рр.			2013-2014 рр.
1.	2005	42714,3	–	–	–	Прогноз	–	–	–	85694,3	42980,0

2.	2006	48053,4	58551,5	—	—	по кодах функціо- нальної класифі- кації не проводив- ся	—	—	—	99193,5	40642,0
3.	2007	55587,9	67339,0	113470,8	—		—	—	—	125251,4	11780,6
4.	2008	—	75895,4	127290,5	123914,2		—	—	—	176503,8	52589,6
5.	2009	—	—	141715,4	140168,5		—	—	—	190425,9	50257,4
6.	2010	—	—	—	160805,6		264956,9	—	—	240617,6	-24339,3
7.	2011	—	—	—	—		311021,5	—	—	251287,8	-59733,7
8.	2012	—	—	—	—		355963,2	260845,9	—	142480,2 (І півріччя)	- 118366,0
9.	2013	—	—	—	—		—	291767,1	308000,6	—	—
10.	2014	—	—	—	—		—	—	322000,2	—	—

**складено та розраховано на основі джерела [3]*

***відхилення показників обчислено як різницю між фактичними видатками та їх останніми прогнозними показниками*

Незважаючи на зазначені проблеми реалізації бюджетного прогнозування видатків сфери соціально-культурних послуг, його використання дає змогу оцінити обсяг фінансових ресурсів, котрі необхідно залучити для виконання покладених функцій і завдань, а також сприяти довготерміновому та ефективному використанню обмежених фінансових ресурсів української держави. Водночас необхідна чітка методологія коригування здійснених бюджетних прогнозів, оцінки стійкості й ризиків, взаємозв'язку цілей і пріоритетів соціальної політики з умовами їхньої реалізації, формування граничних обсягів витрат для головних розпорядників бюджетних коштів на середньотерміновий період.

Таким чином, зазначимо, що без удосконалення методики реалізації бюджетного прогнозування неможливо забезпечити виконання стратегічних завдань соціально-культурного розвитку суспільства щодо зниження соціальної нерівності, відновлення активної позитивної динаміки доходів громадян та якісного надання суспільних послуг. Тому модернізаційні заходи мають бути спрямовані на пошук оптимальної моделі поєднання централізації і децентралізації з використанням раціональних управлінських технологій, таких як програмно-цільові методи бюджетування, для того, щоб органи державної та місцевої влади не просто витрачали кошти, а робили це продуктивно і раціонально, в підсумку – знаходячи додаткові джерела для фінансування соціально-культурних послуг.

Література:

1. Бюджетний кодекс України. Затверджений Верховною Радою України 21.06.2001 р. за № 2542 – III (із змінами та доповненнями). – Вінниця : Книга-Вега, 2004. – 108 с.
2. Бюджетний кодекс України. Затверджений Верховною Радою України 08.07.2010 р. за № 2456-VI (із змінами і доповненнями за станом на 06.12.2012 р.) // Офіційний вісник України. – 2010. – № 59. – С. 9.
3. Постанови Кабінету Міністрів України Про прогноз показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків та фінансування на 2005–2007 рр., 2006–2008 рр., 2007–2009 рр., 2008–2010 рр., 2010–2012 рр., 2012–2013 рр., 2013–2014 рр. [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>. – Назва з екрану.