

Вікторія БУЛАВИНЕЦЬ

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИДАТКІВ СОЦІАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ З МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

З'ясовано економічну сутність, роль та принципи формування видатків місцевих бюджетів на соціальні цілі; доповнено класифікацію видатків місцевих бюджетів соціального призначення за різними ознаками; подано зміст і структуру механізму здійснення соціальних видатків місцевих бюджетів.

Однією з основних ознак сучасної соціальної держави є вагома роль державних фінансів у забезпеченні суспільного добробуту. При цьому, виняткове місце у задоволенні матеріальних і духовних потреб громадян належить місцевим бюджетам, на які покладено основну відповідальність за належне функціонування соціальної сфери та реалізацію заходів соціального захисту. Водночас, в Україні теоретичний базис та організаційно-правові засади використання коштів місцевих бюджетів на соціальні потреби й досі залишаються недостатньо сформованими. Відтак, в сучасній економічній науці не втрачають актуальності дослідження теоретичних і практичних проблем здійснення видатків місцевих бюджетів соціального призначення, з'ясування основних напрямів удосконалення планування, розподілу й використання коштів місцевих бюджетів в умовах трансформаційної економіки.

Сучасні наукові дослідження питань, пов'язаних з роллю видатків місцевих бюджетів соціального призначення ґрунтуються на теоретичних розробках відомих зарубіжних та вітчизняних вчених-економістів, серед яких варто відзначити Р. Масгрейва, Д. Б'юкенена, В. Андрущенко, В. Дем'янишина, О. Кириленко, І. Луніну, В. Тропіну, С. Юрія.

Метою нашої статті є з'ясування економічної сутності, ролі, принципів формування видатків місцевих бюджетів соціального призначення, доповнення їх класифікації та висвітлення змісту і структури механізму здійснення соціальних видатків місцевих бюджетів.

Об'єктом наукового пошуку є не вся сукупність видатків місцевих бюджетів, а лише їхня частина, яка пов'язана з виконанням соціальної функції держави – видатки соціального призначення. Зауважимо, що між видатками бюджетів та соціальною функцією держави існує тісний діалектичний зв'язок, який полягає у тому, що збільшення масштабів соціальної відповідальності держави обумовлює відповідну динаміку бюджетних видатків і навпаки. Відтак, для пояснення сутності видатків місцевих бюджетів соціального призначення виникає необхідність у з'ясуванні того, який зміст слід вкладати у поняття "соціальна функція держави".

Відповідно до загальноприйнятого підходу у науковій літературі під функціями держави розуміють основні напрями її діяльності з вирішення поставлених перед нею суспільством завдань [1, 744]. В основі виокремлення конкретних функцій держави покладено принцип сфери та об'єкта управлінської діяльності. Звідси, однією з основних функцій держави є соціальна,

об'єктом якої виступає людина, її життя, здоров'я та особисті інтереси.

Виникнення соціальної функції держави науковці схильні відносити до періоду існування давніх людських цивілізацій, коли мислителі античності почали висувати ідеї захисту прав людини. Практично до кінця XIX ст. виконання державою соціальної функції мало випадковий характер, обумовлене становленням економіки вільного ринку та безумовним пануванням класичної економічної теорії. Однак уже у XX ст. спостерігався стійкий процес розширення сфери соціальної відповідальності держави, пов'язаний з усвідомленням суспільством особливого значення принципу справедливості соціального розподілу, розширення соціальних прав людини. В сучасних умовах виконання соціальної функції є невід'ємною ознакою цивілізованої держави, а більшість наукових дискусій переважно стосуються визначення меж соціальної відповідальності та необхідного для її забезпечення інструментарію. При цьому, під соціальною функцією держави І. Арістова пропонує розуміти один із напрямів її діяльності, який полягає у створенні необхідних умов, що забезпечують гідне життя людини незалежно від її соціального стану та участі у виробництві сукупного національного доходу, а також належного правового механізму її соціальної захищеності відповідно до міжнародних стандартів [2, 21]. А. Краковська конкретизує поняття гідного рівня життя, зараховує до нього гарантування розвитку системи охорони здоров'я та освіти, пенсійного забезпечення, захист соціальних прав громадян [3]. У правовому полі зміст соціальної функції держави закріплений у Конституції, відповідно до положень якої в Україні людина, її життя й здоров'я ... і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини, їхнє утвердження і забезпечення визначають

зміст і спрямованість діяльності держави, є її основним обов'язком [4]. Відповідно до цього, до сфери відповідальності держави належать охорона праці і здоров'я людей, встановлення базових соціальних стандартів оплати праці та соціального забезпечення, державна підтримка сім'ї та материнства, інвалідів і людей похилого віку, розвиток системи освіти тощо.

Зауважимо, що у наведених дефініціях акцентовано увагу на сфері діяльності держави з виконання нею соціальної функції, однак вони не дають відповіді на питання про її кінцеву мету. Натомість В. Тропіна, ґрунтовно розглядаючи питання сутності соціальної функції держави, характеризує її як обов'язок держави щодо формування соціальної безпеки людини, а також забезпечення цілісності та стабільного розвитку суспільства. При цьому вона конкретизує зміст поняття "соціальна безпека людини", зараховуючи до неї забезпечення життєвого рівня особи на рівні державних мінімальних соціальних стандартів і соціальних гарантій, її відтворення, розвитку, захист особи від негативного впливу навколишнього природного і соціального середовища [5, 20–23]. Однак найбільш вдалою, на нашу думку, є дефініція В. Бабаєва, який головним призначенням соціальної функції держави визначає забезпечення суспільного добробуту, тобто гідного життя і розвитку кожної людини, створення рівних можливостей для усіх громадян в його досягненні [6, 77]. Вважаємо, що з певною ймовірністю соціальну безпеку можна ототожити з поняттям суспільного добробуту, адже вона визначає такий рівень задоволення потреб індивіда, який є мінімально прийнятним для суспільства в існуючих умовах.

З'ясувавши зміст поняття "соціальна функція держави", зосередимо увагу на синтезуванні дефініції "видатки місцевих бюджетів соціального призначення". Оче-

видно, що ці видатки стосуються фінансування тієї частини повноважень органів місцевої влади і самоврядування, яка спрямована на задоволення майнових та духовно-культурних інтересів громадян. Таким чином, видатки місцевих бюджетів соціального призначення, на наш погляд, доцільно визначити як економічні відносини між юридичними і фізичними особами, з одного боку, й органами місцевої влади та самоврядування, з іншого боку, які виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів, що перебуває у розпорядженні останніх та його використанням на виконання ними власних і делегованих повноважень щодо задоволення матеріальних і духовно-культурних потреб громадян з метою підвищення суспільного добробуту. Відповідно до таких міркувань, до видатків місцевих бюджетів соціального призначення, на нашу думку, доцільно зарахувати видатки на освіту, охорону здоров'я, фізичний і духовний розвиток, соціальний захист та соціальне забезпечення, а також на житлово-комунальне господарство.

У демократичних країнах формування обсягів та структури видатків бюджетів соціального призначення відбувається в результаті оцінювання суспільних пріоритетів та їхнього узгодження з економічними можливостями органів місцевої влади. Механізм урахування суспільних пріоритетів при визначенні параметрів видатків соціального призначення формується у рамках реалізації теорії суспільного вибору. Рішення щодо обсягів та напрямів використання коштів місцевого бюджету на соціальні потреби ухвалюють представницькі органи влади, сформовані за результатами виборів. Керуючись у своїй діяльності, відповідно до принципу "економічної людини", індивідуальними інтересами (бажання бути переобраним на наступний термін, відстоювання власних бізнес-інтересів, осо-

бисте збагачення), політики при прийнятті бюджетних рішень змушені орієнтуватися також і на очікування виборців. Водночас, фундаментальною ознакою сучасних економічних систем є безмежність суспільних потреб та обмеженість ресурсів, необхідних для їхнього задоволення. Звідси, питання об'єктивного оцінювання потреб громадян у благах колективного споживання і їх узгодження з економічними можливостями місцевого самоврядування набуває виняткової актуальності.

З цього приводу французький економіст Р. Штурм писав: "Держава бере з кишені інших... Ця прерогатива зобов'язує її спочатку визначити потрібну суму, щоб, знаючи потреби, встановити величину жертви, яку вона потім вимагатиме" [7, 177]. Реальним механізмом узгодження суспільних потреб з наявними економічними ресурсами держави є розвиток системи соціальних стандартів і соціальних гарантій. Їх встановленню має передувати розробка соціальних норм і нормативів, які є показниками необхідного для людини споживання продовольчих та непродовольчих товарів і послуг, а також забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними та духовно-культурними послугами. На їх основі здійснюється розрахунок нормативів фінансування поточних і капітальних витрат з місцевих бюджетів на надання цих благ, відповідно до яких визначаються конкретні обсяги асигнувань на соціальні потреби різного характеру.

Будучи інструментом реалізації соціальної функції держави, видатки місцевих бюджетів соціального призначення, водночас, відіграють важливу роль у реалізації функцій суспільних фінансів. Зауважимо, що, на відміну від підходу вітчизняних вчених, у світовій фінансовій науці більшість науковців поділяє позицію одного з найвідоміших економістів другої половини ХХ ст. Р. Масгрейва, який виокремив три функції суспільних

фінансів: аллокаційну (розподільчу), перерозподільчу та стабілізаційну [8, 21–28]. При цьому, якщо до стабілізаційної функції соціальні видатки місцевих бюджетів мають дотичне відношення, то у реалізації двох інших вони задіяні безпосередньо.

Суть перерозподільчої функції суспільних фінансів полягає у тому, що за допомогою фіскально-бюджетних важелів держава перерозподіляє доходи між різними верствами населення і забезпечує, таким чином, вирівнювання майнового стану усіх членів суспільства. Значна частина перерозподільчих заходів реалізується за допомогою місцевих бюджетів. Хоча за абсолютними обсягами видатки державного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення населення переважають показники фінансування соціальних виплат з місцевих бюджетів, однак за охопленням різних верств населення та ступенем впливу на їхній добробут місцевим бюджетам належить безумовна першість. Так, якщо більше 9/10 відповідних видатків державного бюджету спрямовується на покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду України та субсидування виплати пенсій за особливими програмами, то за рахунок коштів місцевих бюджетів реалізується основна частина заходів соціального захисту ветеранів війни та праці; малозабезпечених сімей, сімей з дітьми та молоді; забезпечується покриття потреби у коштах на допомогу в утриманні житла та втілюються інші напрями соціальної політики. Такий широкий спектр перерозподільних заходів, який реалізується за допомогою місцевих бюджетів, має логічне обґрунтування, адже місцеві органи влади оперують більш повними та достовірними даними про фінансове і майнове становище громадян на місцях, краще орієнтуються у їхніх потребах. Відтак, пріоритет у фінансуванні соціальних заходів з місцевих бюджетів створює передумови для ефективнішого використання обмеже-

них бюджетних ресурсів. На підставі вищезазначеного, можемо стверджувати про провідну роль місцевих бюджетів у реалізації перерозподільчої функції суспільних фінансів.

Отже, завдяки видаткам місцевих бюджетів соціального призначення забезпечується соціальний захист вразливих верств населення, досягається зниження рівня бідності, майнового розшарування та соціальної напруги у суспільстві. Однак важливою передумовою ефективності таких заходів має бути розробка єдиних національних стандартів соціальних виплат для уникнення міжрегіонального протистояння та сепаратистських настроїв.

Роль соціальних видатків місцевих бюджетів у реалізації аллокаційної функції суспільних фінансів виявляється в тому, що вони є основним джерелом фінансування потреб, які не можуть бути задоволені в необхідному обсязі суб'єктами ринкового сектору економіки. Так звані "провали" вільної ринкової економіки обумовлюють продукування державою суспільних благ "...товарів та послуг, які забезпечують неподільні вигоди, тобто ... кожен може скористатися ними незалежно від того, як багато інших людей мають від них вигоду" [17]. При цьому окрему категорію цих благ складають чисті суспільні блага, для яких характерні ознаки невиключення, коли не існує дієвих методів обмеження доступу до блага або їхнє використання надто вартісне, та неконкурентне, коли надання послуги одному споживачу не перешкоджає її споживанню іншими і не погіршує для них його (блага) корисності. Через незацікавленість ринкових суб'єктів господарювання у продукуванні таких благ фактично єдиним джерелом їхнього фінансування залишаються кошти держави. До таких благ можна віднести благоустрій територій, утримання громадських споруд, суспільний порядок та ін., витрати на надан-

ня яких покриваються, зазвичай, з місцевих бюджетів. На практиці чисті суспільні блага зустрічаються досить рідко, а більшість благ мають також ознаки ринкових (приватних). До змішаних благ можна зарахувати послуги базової та загальної середньої освіти, первинного медичного обслуговування, послуги бібліотек і закладів культури та інші. У випадку ринкового формування ціни на такі блага через їхню високу вартість мало б місце різке звуження кола осіб, які можуть дозволити собі їхнє споживання. Однак в Україні, яка згідно із законодавчо декларованими принципами є соціальною державою, доступність цих благ гарантується у законодавчому порядку нормами Бюджетного кодексу України [9], а основне навантаження з фінансування установ, які їх продукують, покладено на місцеві бюджети.

Отже, можемо стверджувати про складну природу видатків місцевих бюджетів соціального призначення, яка виявляється в тому, що вони є, з одного боку, основним засобом реалізації соціальної функції держави, з іншого – інструментом вияву функцій суспільних фінансів.

Важливим моментом розкриття сутності видатків місцевих бюджетів соціального призначення є виокремлення певних ознак їхньої класифікації. Зауважимо, що в сучасній вітчизняній літературі наявна значна кількість підходів до розмежування видатків бюджетів – вони поділяються за роллю і місцем у виробництві ВВП; за роллю у відтворювальних процесах; рівнями бюджетної системи; функціональним призначенням тощо. Більшість із цих ознак класифікації можна застосувати і до розмежування видатків місцевих бюджетів соціального призначення. Наприклад, за роллю у виробництві ВВП їх можна розподілити на дві групи: видатки, пов'язані з розвитком сфери нематеріального виробництва (сфери послуг), та видатки, задіяні тільки у процесі розподілу й

використання ВВП. До першої групи видатків доцільно зарахувати видатки на галузі соціальної сфери (освіту, охорону здоров'я, культуру), які продукують послуги нематеріального характеру, призначені для колективного (суспільного) споживання. Складовими другої групи є видатки на реалізацію заходів соціального захисту населення – фінансування соціальних допомог, житлових субсидій та інших трансфертів, матеріальну підтримку малозабезпечених сімей, сімей з дітьми тощо.

За роллю у відтворювальних процесах видатки місцевих бюджетів соціального призначення поділяють на поточні та капітальні (видатки розвитку). Такий підхід до розмежування видатків бюджету є найбільш поширеним серед вітчизняних науковців та закріплений у бюджетному законодавстві. До поточних видатків соціального призначення зараховують кошти, спрямовані на утримання мережі закладів соціальної сфери, здійснення поточних соціальних трансфертів, тобто на забезпечення простого відтворення. Натомість видатки розвитку полягають у фінансуванні інвестиційної й інноваційної діяльності (будівництво та реконструкція закладів соціальної сфери і соціального забезпечення, зміцнення матеріальної бази тощо), тобто спрямовані на розширене відтворення.

Залежно від повноти надання послуги та її наближення до споживачів видатки місцевих бюджетів соціального призначення поділяють на такі групи:

– видатки на фінансування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання першочергових суспільних послуг, гарантованих державою з максимальним наближенням до споживачів. До цієї групи варто зарахувати видатки соціального призначення, які здійснюються з бюджетів територіальних громад: видатки на заклади соціальної сфери локально-

го рівня (позашкільна та дошкільна освіта; дільничні лікарні, фельдшерсько-акушерські пункти, міські, сільські та селищні заклади культури та ін.), на реалізацію місцевих програм соціального захисту населення, а також у сфері інтелектуального, духовно-культурного та фізичного розвитку;

– видатки на фінансування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання основних суспільних послуг, гарантованих для усіх громадян країни. До них доцільно зараховувати видатки, які здійснюються з районних бюджетів і бюджетів міст республіканського й обласного значення: видатки на забезпечення діяльності закладів соціальної сфери районного та міського (міст республіканського чи обласного підпорядкування) значення (загальна середня освіта, лікарні широкого профілю, пологові будинки, музеї, театри та інші заклади культури), а також фінансування державних програм соціального захисту різних категорій громадян та інші видатки;

– видатки на фінансування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані державою суспільні послуги для окремих категорій громадян, або фінансування соціальних програм, потреба в яких існує у всіх регіонах країни. До них зараховують видатки, які здійснюються з обласних і республіканського бюджетів: на забезпечення діяльності закладів соціальної сфери обласного і республіканського рівня (спеціалізовані школи для дітей окремих категорій; спеціалізовані обласні лікарні; заклади культури обласного чи республіканського значення); державні програми соціального захисту інвалідів, перестарілих та інших пільгових категорій громадян, а також обласні та республіканські програми інтелектуального, духовно-культурного та фізичного розвитку [10, 118].

Крім вищенаведених ознак класифікації, видатки місцевих бюджетів соціального

спрямування можуть бути розмежовані за функціональним, відомчим або програмним призначенням, за окремими видами, характером проведення і списання та іншими критеріями. Зауважимо, що в науковій літературі триває дискусія щодо зарахування тих чи інших видів видатків до окремих груп, їхнього об'єднання чи розділення. Так, В. Федосов і В. Опарін у функціональній класифікації пропонують об'єднати видатки бюджетів на всі галузі соціальної сфери (освіту, охорону здоров'я, фізичний та духовний розвиток) в одну групу [11, 248]. Визначаючи оригінальність і раціональність такої пропозиції, все-таки хочемо наголосити на її дискусійних моментах. Незважаючи на те, що основним продуктом усіх галузей соціальної сфери є суспільні послуги, спрямовані на задоволення інтересів людини, їхній вплив на індивіда має неоднаковий характер. Діяльність закладів охорони здоров'я пов'язана з наданням послуг для людини як фізичної істоти, вона спрямована на задоволення її первинних потреб (потреби першого та другого рівня в ієрархії А. Маслоу) – фізіологічного виживання та безпеки [12, 100–101]. Водночас, послуги освіти чи закладів культури і духовності призначені для задоволення інтелектуальних та культурних потреб індивіда, які належать до потреб вищого (четвертого та п'ятого) рівня – визнання та самореалізації. Зважаючи на те, що кінцевою метою здійснення бюджетних видатків є задоволення потреб громадян, то, на наше переконання, саме запропонована ознака має бути покладена в основу їх розподілу за функціональною класифікацією. Отже, відповідно до характеру потреб, на задоволення яких спрямовуються кошти, видатки місцевих бюджетів соціального призначення, на нашу думку, доцільно розмежовувати на дві групи, а саме:

– видатки бюджетів, які спрямовуються на задоволення первинних потреб люди-

ни (фізіологічних та потреби в безпеці). До цієї групи доцільно зараховувати видатки на охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, житлово-комунальне господарство. Вони призначені для гарантування безпеки життєдіяльності самого індивіда (охорона здоров'я) і створення безпечних умов його проживання (житлове і житлово-комунальне господарство). Зарахування до цієї групи видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення має логічне пояснення: соціальні трансферти населенню з місцевих бюджетів призначені для приведення особистих доходів реципієнтів до мінімального гарантованого державою рівня. Через необ'єктивність соціальних стандартів і соціальних гарантій в Україні, переважна частина коштів, які надходять до громадян у вигляді соціальних виплат з місцевих бюджетів, використовується ними на придбання найнеобхідніших товарів і послуг (продуктів харчування, одягу та ін.), тобто на забезпечення фізіологічного виживання. Відтак, зарахування цих видатків до першої групи є цілком закономірним;

– видатки бюджетів, які спрямовуються на задоволення вторинних потреб людини (у визнанні та самореалізації). До цієї групи, на наш погляд, доцільно зараховувати видатки на освіту, фізичний та духовно-культурний розвиток. Вони призначені для задоволення інтелектуальних і духовно-культурних потреб індивіда. Зазвичай, отримання людиною вищого рівня освіти має гарантувати їй кар'єрний ріст, поліпшення умов праці, збільшення особистих доходів, що можна назвати проявами визнання та самореалізації. Відповідно, споживання людиною духовно-культурних послуг спрямоване не на її фізіологічне виживання, а на самовдосконалення, підвищення власного культурного рівня. Отже, за своїм характером впливу на індивіда

вказані видатки місцевих бюджетів є подібними, а тому їх доцільно об'єднувати в одну групу.

Важливим моментом розгляду теоретичних засад видатків місцевих бюджетів соціального призначення є визначення принципів їх формування. До найважливіших серед них доцільно зарахувати принципи урахування соціальних стандартів і гарантій; достатності; стабільності; раціональності; повноти; адекватності. Перший полягає у тому, що видатки бюджетів та надання суспільних послуг і на здійснення соціальних виплат мають визначатися відповідно до науково обґрунтованих соціальних стандартів, які характеризують мінімальні гарантовані державою обсяги споживання цих благ.

Принцип достатності тісно пов'язаний з попереднім і полягає у тому, що видатки на соціальні потреби мають плануватися і фінансуватися у таких обсягах, які дають змогу досягти не половинчастих, а необхідних результатів. Недотримання цього принципу, на наше переконання, знижує ефективність соціальної політики держави, нерідко веде до марного витрачання державних коштів та стагнації соціальних проблем.

Суть принципу стабільності полягає у тому, що видатки бюджетів необхідно розглядати як безперервний процес руху грошових коштів, пов'язаний із забезпеченням стабільної діяльності бюджетних установ, які задіяні у наданні суспільних послуг. Виняткової ваги має дотримання цього принципу при здійсненні видатків розвитку, оскільки часто нестабільне фінансування цільових програм чи інвестиційних проєктів у соціальній сфері обумовлює недосягнення запланованих результатів. Відтак, спостерігається зниження ефективності використання бюджетних коштів та низький рівень задоволення суспільних потреб.

Похідним від попереднього є принцип раціональності, який передбачає вимогу

ефективного використання коштів місцевих бюджетів, що спрямовуються на соціальні потреби. Як стверджує В. Андрущенко: “наукою доведено, що соціальна сфера – це політизована економіка, де рішення мало залежать від економістів” [13, 53]. Тому бюджетні видатки мають бути досліджені на предмет ефективного їх використання, адже без належного оцінювання результатів діяльності суспільного сектору важко відповісти на запитання про оптимальний баланс між суспільним та приватним сектором [14, 68].

Дотичним до принципу достатності видатків соціального призначення є принцип їхньої адекватності. Його зміст полягає в тому, що, беручи соціальні зобов'язання, держава має керуватися як суспільними пріоритетами населення, так і економічними можливостями. Декларування надмірних соціальних обов'язків за відсутності для цього економічних передумов призводить до розпорощення бюджетних коштів між різними програмами та заходами, консервації соціальних проблем, а також може спричинити розбалансування доходів і видатків бюджету та погіршення основних макроекономічних індикаторів.

Видатки місцевих бюджетів соціального призначення мають також здійснюватися з дотриманням принципу повноти. Його зміст полягає у тому, що всі видатки органів місцевої влади і самоврядування, пов'язані з фінансуванням закладів соціальної сфери, соціального захисту і соціального забезпечення, житлово-комунального господарства, мають бути відображені у видатковій частині відповідного бюджету, а розпорядники та одержувачі бюджетних коштів не можуть здійснювати інші видатки понад ті, які передбачені бюджетом.

Розкриття теоретичних засад видатків місцевих бюджетів соціального спрямування передбачає не лише вивчення понятійного апарату, принципів та ознак класифі-

кації, а й питання формування відповідного механізму їхнього здійснення у бюджетній практиці. Зауважимо, що у вітчизняній економічній літературі достатньо широко вживаються поняття з ключовим терміном “механізм”: господарський механізм, фінансовий чи бюджетний механізм, механізм фінансування тощо. При цьому, хоча в окремих наукових працях зроблено спробу оцінити взаємозв'язок між цими поняттями [15, 225–246], чіткого розмежування їхнього змісту досі не проведено. Поняття “механізм використання коштів бюджету” досить широко використовується у бюджетному законодавстві, де його ототожнюють з порядком, за яким здійснюється фінансування певних заходів. Натомість В. Дем'янишин визначає механізм використання бюджетних коштів як складову бюджетного механізму держави, яка є сукупністю методів, форм, важелів, інструментів, стимулів і санкцій, що забезпечують використання бюджетного фонду держави. При цьому він наголошує на необхідності його ототожнення з бюджетним фінансуванням [15, 235].

Поділяючи позицію В. Дем'янишина щодо приналежності механізму використання коштів бюджету до складу бюджетного механізму, Т. Куценко наділяє його іншим змістом. Вона вважає, що його складовими є методи використання грошових ресурсів держави (метод установлення порядку використання коштів, метод установлення бюджетних нормативів і лімітів використання грошових коштів та інші), а також бюджетні стимули та санкції [16, 62–63]. На нашу думку, такий підхід дещо звужує зміст поняття “механізм використання бюджетних коштів” та може бути предметом дискусії.

Щодо цього поняття, то воно практично не зустрічається у літературних джерелах, а тому потребує детальнішої уваги. Вважаємо, що його недоцільно ототожнювати з механізмом використання коштів бюджету,

оскільки ці поняття співвідносяться між собою як загальне і часткове. На нашу думку, здійснення видатків передбачає не лише безпосереднє витрачання коштів бюджету на передбачені цілі у розрізі форм (кошторисного фінансування, інвестування або надання трансфертів), а й розрахунок необхідного їх обсягу (планування видатків), а також проведення оцінки результатів (аналізу ефективності). Відтак, можемо говорити про механізм здійснення видатків бюджету як про доволі складну структуру, яка забезпечує чітку послідовність і методи дій відповідних державних органів у процесі розподілу і використання бюджетного фонду.

Якщо розглядати механізм здійснення видатків бюджету як систему, послідов-

ність дій впливу на об'єкт, то у його складі можна виокремити такі підсистеми: забезпечувальну, оперативну та ретроспективну (рис. 1).

Суб'єктами механізму здійснення видатків місцевих бюджетів соціального призначення є органи місцевої влади і самоврядування, установи й організації, які згідно із законодавством задіяні у процесі використання коштів місцевого бюджету на соціальні цілі. Об'єктом цього механізму є бюджетні кошти, що спрямовуються на фінансування діяльності закладів соціальної сфери, житлово-комунального господарства, а також кошти місцевих бюджетів на реалізацію заходів соціального захисту та соціального забезпечення.



Рис. 1. Складові елементи механізму здійснення видатків місцевих бюджетів соціального призначення*

* Складено автором на основі [15, 244].

Підсумовуючи вищевикладене, можемо констатувати, що видатки місцевих бюджетів соціального призначення є багатоаспектним, складним економічним явищем. Виступаючи засобом реалізації соціальної функції держави та, водночас, інструментом вияву функцій суспільних фінансів, вони розкривають свою складну економічну природу. Вагома економічна й суспільна значимість питань, пов'язаних зі здійсненням видатків соціального призначення з місцевих бюджетів, різноманітність підходів до розуміння їхнього змісту, структури та призначення вимагає подальших активних наукових пошуків з цієї проблематики з метою формування теоретичного базису для підвищення ефективності використання обмежених державних коштів та рівня задоволення суспільних потреб.

Література

1. Марчук Р. Функції держави // *Енциклопедичний словник з державного управління*: Укл.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. – К.: НАДУ, 2010. – С. 744–745.
2. Арістова І. В. Соціальна функція держави як визначальна категорія права соціального забезпечення України // *Форум права*. – 2006. – № 2. – С. 18–21.
3. Краковська А. Є. Соціальна функція в системі функцій сучасної держави: теоретико-правові проблеми дослідження // *Український юридичний портал “Радник”* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://radnuk.info/statti/249-toriua-gov/3483-2010-01-21-23-15-45.html>
4. Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>
5. Тропіна В. Б. Фіскальне регулювання соціального розвитку суспільства: Монографія. – К.: НДФІ, 2008. – 368 с.
6. *Теорія державства і права: Учебник / Под ред. В. К. Бабаєва*. – М.: Юрист, 2002. – 592 с.
7. Штурм Р. Бюджет: Пер. с франц. А. С. Изгоева с прилож. доц. М. И. Фридмана. – СПб: Типография т-ва “Общественная польза”, 1907. – 600 с.
8. Масгрейв Р. А., Масгрейв П. Б. *Государственные финансы: теория и практика*: Пер. Д. В. Крутиков, А. В. Сидоров. – М.: Бизнес Атлас, 2009. – 715 с.
9. *Бюджетний кодекс України: Закон від 08. 07. 2010 р. № 2456-VI* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>
10. Місцеві фінанси: Підручник / О. П. Кириленко, О. Р. Квасовський, А. В. Лучка та ін.; За ред. О. П. Кириленко. – К.: Знання, 2006. – 677 с.
11. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: Монографія / В. Федосов, В. Опарін, С. Львовичкін; За ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2002. – 387 с.
12. Череватова К. В. Деякі аспекти невідповідності теорії потреб А. Маслоу у практиці нестабільного економічного розвитку // *Економічний простір*. – 2008. – № 2 (20). – С. 99–104.
13. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів). – Львів: Каменярь, 2000. – 303 с.
14. Б'юкенен Джеймс М., Масгрейв Річард А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежних бачення держави: Пер. з англ. – К.: Вид. дім “КМ Академія”, 2004. – 175 с.
15. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
16. Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика: Навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. – К.: КНЕУ, 2002. – 256 с.
17. Downs A. *An Economic Theory of Democracy*. – New York: Harper and Row Publishers, 1957. – 310 p.