

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДСНС УКРАЇНИ

Роман Світличин,
науковий співробітник Інституту державного управління у сфері цивільного захисту, лейтенант служби цивільного захисту

Економічний розвиток та реальне зростання суспільного добробуту можливі лише в тому разі, якщо громадськість відчуватиме гарантовану безпеку власного існування. Ендогенні та екзогенні ризики і загрози обумовлюють необхідність формування превентивних інституційних механізмів, спрямованих на елімінування потенційних наслідків виникнення і розгортання надзвичайних ситуацій, що загрожують життю і безпеці суспільства. Базисна потреба у безпеці задовольняється як шляхом громадської ціннісно-орієнтованої самоорганізації, так і завдяки злагодженому функціонуванню специфічних органів виконавчої влади.

Широкий спектр суспільних благ, що продукуються ДСНС, потребує належного фінансового забезпечення, яке здійснюється із використанням бюджетних коштів. Оскільки діяльність всіх бюджетних установ і організацій за умов об'єктивної обмеженості бюджетних ресурсів має здійснюватися на основі консенсусу щодо суспільної вартості надаваних ними благ та послуг, дослідження фінансового механізму ДСНС видається надзвичайно актуальним.

Фінансово-економічний механізм ДСНС може бути представлений через єдність наступних елементів:

- організаційної структури служби;
- нормативно-правового режиму та інформаційного забезпечення діяльності Служби;
- національної доктрини в галузі безпеки і оборони;
- матеріально-технічної бази та інфраструктурного забезпечення функціонування ДСНС;
- внутрішніх форм, методів та важелів фінансового забезпечення, а також системи зовнішньої підтримки та гарантування стабільності і стійкості фінансово-господарської діяльності Служби.

Видатки ДСНС і їх частка у видатках зведеного бюджету України

Показник	Загальний обсяг, тис. грн			Частка у видатках зведеного бюджету, %			Частка у ВВП, %		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Видатки ДСНС України, в т. ч.	4414146,2	5568310,8	7980502,4	0,65	0,67	0,76	0,22	0,23	0,27
Управління у сфері НС	70248,4	77798,0	96746,6	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00
Авіаційні роботи з пошуку і рятування	7675,2	7925,2	9823,0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Гідрометеорологічна діяльність	224018,2	252878,9	321425,5	0,03	0,03	0,03	0,01	0,01	0,01
Прикладні наукові розробки	39225,2	41429,9	54572,0	0,01	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00
Придбання спеціальної техніки	200000,0	400835,7	600835,7	0,03	0,05	0,06	0,01	0,02	0,02
Обороноздатність	–	100000,0	100000,0	–	0,01	0,01	–	0,00	0,00
Діяльність сил ЦЗ	3528288,5	4339254,9	6343576,6	0,52	0,52	0,60	0,18	0,18	0,21
Підготовка кадрів	344690,7	348188,2	453523,0	0,05	0,04	0,04	0,02	0,01	0,02

Аналіз таблиці дозволяє констатувати, що впродовж 2015–2017 років видатки ДСНС в абсолютному вираженні майже подвоїлися, зрісши відповідно з 4414146,2 тис. грн до 7980502,4 тис. грн, що випереджає темпи інфляції за аналізований період. Проте питома вага зазначеної статті у видатках зведеного бюджету зросла лише на 0,13 п. п. до 0,76 % у 2017 році. Частка видатків ДСНС у ВВП характеризувалася помірною волатильністю, зрісши на 0,05 п. п. з 0,22 % у 2015 році до 0,27 п. п. у 2017 році.

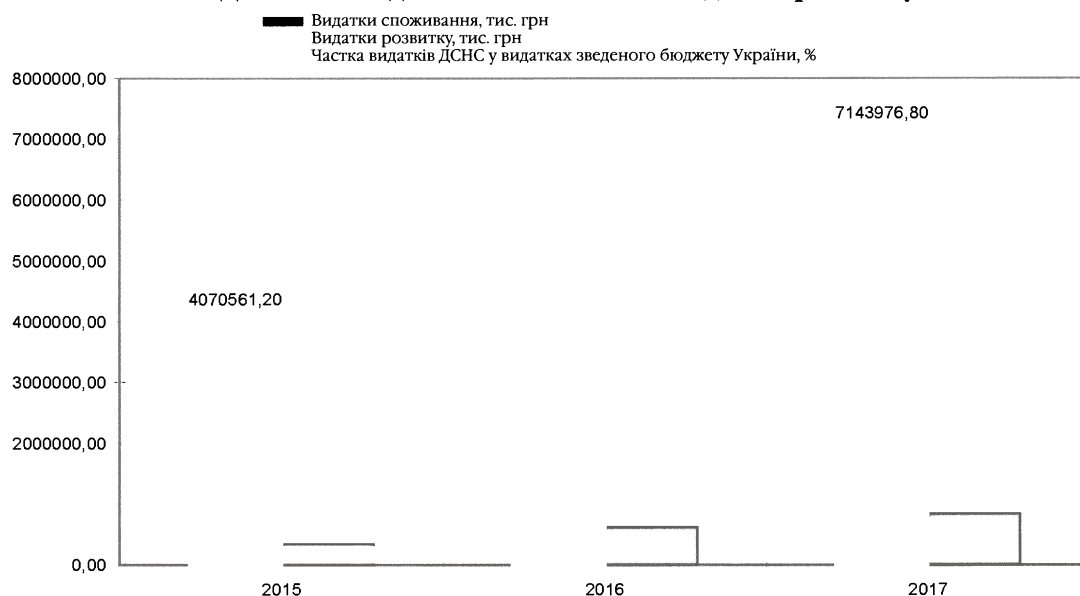
Упродовж аналізованого періоду зростали всі без виключення видаткові статті. Стабільно найвагомий елемент видатків ДСНС, що спрямовувалися на забезпечення діяльності сил цивільного захисту, в абсолютному виразі збільшився з 3528288,5 тис. грн (79,93 % сукупних видатків Служби у 2015 році) до 6343576,6 тис. грн (79,49 % сукупних видатків Служби у 2017 році). Питома вага цієї видаткової статті у структурі видатків зведеного бюджету коливалася в межах 0,52–0,60 %. Видатки на забезпечення діяльності сил цивільного захисту склали близько 0,18–0,21 % ВВП у 2015–2017 роках.

Вагомим елементом видатків ДСНС у аналізований період були кошти, витрачені на підготовку кадрів у сфері цивільного захисту.

Проте, попри абсолютне зростання показника з 344690,7 тис. грн у 2015 році до 453523,0 тис. грн у 2017 році, питома вага цієї видаткової статті у загальній структурі видатків скоротилася на 2,13 п. п. з 7,81 % до 5,68 % відповідно. Відносною стабільністю або незначним спадом характеризувалися і вагові параметри цієї статті у структурі видатків зведеного бюджету (0,05–0,04 %) і ВВП (0,01–0,02 %) за період.

Окремої уваги заслуговує видаткова стаття, пов'язана із фінансуванням прикладних наукових та науково-технічних розробок, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням.

Динаміка видатків споживання і видатків розвитку



Як свідчить проведений аналіз, видатки споживання впродовж 2015–2017 років становили від 92,22 % на початку періоду до 89,52 % у його кінці, мінімальна ж питома вага таких видатків у загальній структурі (88,82 %) була зафіксована в 2016 році. Відповідно, питома вага видатків розвитку помірно зростала з 7,78 % до 10,48 %, сягнувши максимального значення у 2016 році – 11,18 %. Щодо абсолютних значень, то і видатки споживання, і видатки розвитку ДСНС мали впродовж досліджуваного періоду позитивну динаміку, що зрештою призвело до незначного зростання їх питомої ваги у структурі видатків зведеного бюджету.

Фінансування ДСНС можна буде вважати достатньо результативним та ефективним лише в тому разі, якщо суспільна вартість продукуваних цією інституцією послуг буде співставною з вартісною оцінкою корисності від зазначених послуг. Іншими словами, коли позитивний ефект (у грошовому вимірі) від запобігання та протидії надзвичайним ситуаціям, ліквідації їх наслідків, а також організації цивільної оборони та інших типових активностей (відповідно до положення ДСНС) буде перевищувати величину видатків, здійснених для забезпечення діяльності Служби. Оскільки питання вартісного оцінювання корисного ефекту від функціонування ДСНС об'єктивно ускладнене, доцільною та необхідною видається розробка теоретико-методологічних положень щодо такої оцінки.

Фінансові плани та прогнози діяльності ДСНС засновуються на державних цільових програмах і передбачають:

- взаємоузгодження цілей ДСНС із конкретними засобами та фінансовими ресурсами, що необхідні для їх досягнення;
- інтеграцію пріоритетів ресурсно-фінансового забезпечення Служби до концепції інституційних перетворень бюджетної сфери;
- посилення ефективності та результативності використання бюджетних коштів, що спрямовуються на фінансування діяльності ДСНС.

Фінансово-ресурсне забезпечення діяльності ДСНС має здійснюватися з дотриманням наступних базисних принципів:

- інтегрування з національною фінансовою доктриною та планом соціально-економічного розвитку держави;
- комплексного характеру рішень щодо виділення фінансових ресурсів ДСНС за умов обмеженості ресурсів і альтернативного розгляду можливостей щодо їх використання;
- плановості і системності управлінських заходів на основі господарської логіки та ретроспективного аналізу;
- динамічної, варіативної та адаптивної фінансового управління.

Пропонована модель системи фінансового забезпечення ДСНС вимагає глибинного запровадження сучасного інструментарію ризик-менеджменту, що дозволить мінімізувати наслідки невдалих рішень у сфері видатків. Іншою вимогою часу є вдосконалення контрольних процедур. Використання ДСНС виділених коштів перевіряється і контролюється відповідно до функціональних повноважень Державною аудиторською службою України. Доцільним видається глибинна імплементація процедур контролю й оцінки ефективності використання бюджетних ресурсів на всіх етапах фінансового забезпечення ДСНС, зокрема залучення громадськості з цієї метою.

Отже, економічне зростання та стабільне підвищення суспільного добробуту не можливі без підтримки громадської безпеки та національної обороноздатності. Важливим інститутом, що здійснює масштабну діяльність у відповідній сфері, є ДСНС. Сам факт її існування базується на основі компромісного фінансування Служби, коли граничні витрати суспільства на ДСНС не перевищуватимуть граничний ефект від її функціонування.