

5. Международная мобильность и активное участие в международных проектах крайне важны для белорусских ученых, поскольку это позволяет им быть в курсе последних достижений науки и поддерживать личные и рабочие контакты с коллегами, через которые распространяются научные знания. В Беларуси осуществлен ряд важных мер, способствующих развитию рабочих контактов с зарубежными партнерами, но эта сфера деятельности по-прежнему требует внимания, особенно в том, что касается развития личных контактов между учеными.

### Л и т е р а т у р а

1. Государственная программа инновационного развития Республики Беларусь на 2011–2015 годы. — Минск : БелИСА, 2011.
2. Обзор инновационного развития Республики Беларусь / Европ. экон. ком. Организации Объединенных Наций. — Нью-Йорк ; Женева, 2011.
3. Дорина, Е. Б. Институциональные основы дальнейшего инновационного развития Беларуси в условиях глобализации и интеграции / Е. Б. Дорина // Вестн. Гродн. гос. ун-та им. Я. Купалы. Сер. 5. Экономика. Социология. Биология. — 2014. — № 1 (167). — С. 29–47.

*Статья поступила в редакцию 29.12.2014 г.*

**В.Г. Дорофеев**

кандидат экономических наук, доцент  
БГЭУ (Минск)

## НОРМИРОВАНИЕ РАСХОДОВ — ОСНОВНОЙ ПУТЬ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ НА СОДЕРЖАНИЕ ОРГАНИЗАЦИЙ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ

*В статье дается общая характеристика современного состояния финансирования организаций социальной сферы. На фоне этого отражаются проблемы и показываются пути повышения эффективности использования бюджетных средств на содержание организаций социальной сферы. Основным из них предлагается нормирование расходов по статьям бюджетной сметы.*

*The general characteristic of a current state of financing of the organizations of the social sphere is given in the article. Problems are reflected against it and further ways of increase of efficiency of use of budgetary funds for the maintenance of the organizations of the social sphere are shown. The basic from them offers rationing of expenses under articles of the budget estimate.*

С провозглашением независимости и обретением суверенитета Республика Беларусь стала постепенно переходить на качественно новое содержание своей бюджетной политики. В начале 2000-х гг. был взят курс на построение социально ориентированной рыночной экономики. Это потребовало от бюджетной политики служить эффективным инструментом регулирования совокупного спроса, проведения соответствующих мероприятий в зависимости от текущих экономических условий и задач, которые обеспечивали бы стабилизацию экономики страны и в первую очередь — ее финансов.

Вместе с тем надо было дальше проводить работу по совершенствованию бюджетного законодательства. В 1990-е гг. впервые в республике были приняты соответствующие законы о бюджетной деятельности страны. Это должно было повысить эффективность

проведения бюджетной политики, обеспечить оперативное финансирование государственных программ, а также усилить контроль за рациональным и целевым использованием бюджетных средств.

В настоящее время процесс совершенствования бюджетного законодательства продолжается. В 2008 г. был принят Бюджетный кодекс Республики Беларусь, в 2010 г. — разработана Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011–2015 годы. Внедряется Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2020 года. В результате принятия этих и других нормативных документов стали создаваться макроэкономические условия для устойчивого экономического роста и повышения эффективности и результативности использования бюджетных расходов.

Одним из важнейших направлений эффективности использования бюджетных средств является переход к программно-целевым методам бюджетного планирования, благодаря которым обеспечивается прямая взаимосвязь между выделяемыми бюджетными средствами и достижением конкретных результатов деятельности бюджетных организаций.

Серьезным и значимым достижением является укрепление материально-технической базы организаций, финансируемых из бюджета, и особенно оснащение учебных заведений компьютерной техникой, используемой для обучения учащихся и студентов, а также реконструкция и переоснащение современным медицинским оборудованием лечебных организаций, позволяющим увеличить объемы и доступность высокотехнологичной помощи населению страны.

Постепенно принимаются меры по увеличению набора в высшие и средние специальные учебные заведения на специальности, по которым в настоящее время наблюдается нехватка. Все эти меры принимаются для того, чтобы обеспечить качество подготовки кадров и качество оказания услуг, как в сфере образования, так и в сфере здравоохранения и культуры.

Как известно, вышеперечисленные достижения немислимы без финансовых средств. Поскольку основной удельный вес в расходной части бюджета республики занимают расходы на содержание организаций непромышленной сферы (образование, здравоохранение, культура, физическая культура и спорт, социальное обеспечение), то очень важным является эффективное их использование. Учитывая необходимость подготовки квалифицированных кадров и невозможность в полной мере обеспечить обучение за счет бюджетного финансирования, республикой взят курс на расширение платных услуг в социальной сфере, включая и подготовку специалистов.

Реформ, которые проводились в последние 15 лет в Республике Беларусь, вполне достаточно для того, чтобы сделать определенные оценки и выводы относительно обоснованности, направленности и их эффективности. Тем более что изменения, произошедшие за это время, имели всесторонний характер и коснулись всех отраслей социальной сферы.

На первый взгляд кажется, что в основном имеется соответствующая законодательная база, позволяющая претворять в жизнь стремления Президента и Правительства республики улучшить качество жизни граждан. Однако если вникнуть глубже в практику применения действующего законодательства, то возникает ряд вопросов, препятствующих достижению поставленной цели.

Необходимость улучшения модели финансирования организаций социальной сферы обусловлена еще и тем, что действующие сегодня подходы к управлению финансовыми потоками не обеспечивают эффективности расходов этих организаций. Это происходит из-за отсутствия зависимости между масштабами и качеством оказываемых образовательных услуг и объемами финансирования.

Постоянный упрек бюджетных организаций на недостаток финансирования ничем не объясним. Сегодня фактическое финансирование сравнивается с тем объемом расхо-

дов, который запланирован по бюджетной смете. А бюджетная смета составляется не по всем элементам расходов по утвержденным нормам, а по многим из них на уровне средств, израсходованных за отчетный период. Дать гарантии на то, что в отчетных периодах средства из бюджета были израсходованы строго по целевому назначению по элементам расходов, исчисленных по смете произвольно, а не по нормам, никто не может. Увеличение объема финансирования из бюджета на планируемый год не говорит о том, что каждая бюджетная организация получит дополнительные средства на покрытие финансированием из бюджета недостающих расходов. Конечно, дополнительные расходы каждая из них получит, но их может хватить на предстоящее повышение заработной платы и начислений на нее, потребность по этим элементам расходов исчисляется реально и, как правило, финансируется в строгом соответствии с бюджетной сметой. Расходы на питание и приобретение мягкого инвентаря также обеспечиваются в основном финансированием, поскольку потребность в них исчисляется по смете согласно утвержденным нормам и нормативам. По элементам расходов, по которым утверждены нормы и нормативы, есть основания ставить вопрос об увеличении объема финансирования из бюджета по причине увеличения цен согласно запланированному индексу роста потребительских цен в предстоящем году на продукты питания и мягкий инвентарь или увеличения контингента (должностей, учащихся). По остальным статьям и элементам расходов нормы и нормативы материально-технического обеспечения в указанных отраслях не разработаны, несмотря на то, что Закон Республики Беларусь «О государственных минимальных социальных стандартах», принятый в октябре 1999 г., обязывал их разработать и утвердить. Именно бюджетная смета, составленная согласно утвержденным нормам и нормативам, которые являются государственными минимальными социальными стандартами, может служить основанием для определения объема финансирования из бюджета республики. Кроме того, сегодня во всех бюджетных организациях отсутствуют нормы и нормативы оснащения материальными ценностями (инвентарь, обмундирование и др.), в связи с чем нет убедительных расчетов к бюджетной смете по элементам расходов на их приобретение в планируемом году. Ни в одном расчете при исчислении расходов на приобретение материальных ценностей, инвентаря и обмундирования, отнесенным согласно лимиту, установленному в учетной политике организации, в состав средств в обороте, кроме расчета на приобретение мягкого инвентаря и обмундирования, не учитываются сроки их использования. Вместе с тем, учитывая отсутствие утвержденных норм или нормативов по обеспечению конкретной бюджетной организации материальными ценностями, можно запланировать что угодно и в любом количестве, если финансовые органы предусмотрели в бюджете какие-то средства на приобретение материальных ценностей. В такой ситуации о какой-либо реальной потребности в бюджетных средствах на укрепление материально-технической базы не может быть и речи.

Обращает на себя внимание тот факт, что содержание государственных организаций социальной сферы должно осуществляться через оплату выполняемых работ, услуг по установленным тарифам, а также постепенный переход к программно-целевому управлению отраслями, в основу которого полагается планирование и финансирование по утвержденным программам, обеспечивающим реализацию приоритетных направлений развития. Примеры этого в республике имеются. Так, например, в системе здравоохранения опытными практиками еще в 2005 г. была разработана и стала внедряться методика исчисления нормативной себестоимости медицинской услуги по каждому конкретному исследованию, операции, отделению. И когда расходы по всем структурным подразделениям свести, как это предусматривалось в проектах сводов по регионам и республике в целом, то получатся затраты на территориальные целевые программы (например, чтобы исчислить расходы на целевую программу по оказанию онкологиче-

ской помощи, достаточно сложить расходы по онкологическому отделению стационара и расходы по онкологическому кабинету поликлиники).

Однако получение сводных планов, стоимостной оценки видов медицинской помощи в разрезе основных структурных подразделений, территориальных программ специализированной медицинской помощи требует значительного дополнительного времени и, соответственно, дополнительной штатной численности, что является нереальным в условиях проводимой политики по соблюдению режима экономии бюджетных средств.

Вместе с тем опытными специалистами в области финансирования здравоохранения совместно со специалистами — разработчиками программных обеспечений было создано программное обеспечение в строгом соответствии с утвержденной Инструкцией по составлению сметы расходов, поскольку аналогичных программных обеспечений не было в республике.

Указанное программное обеспечение было одобрено специалистами Минздрава и зарегистрировано в БелЦМТ. После чего оно было установлено в 2005–2006 гг. почти во всех организациях здравоохранения республиканского подчинения, однако в дальнейшем не получило должного распространения из-за бюрократических преград.

В результате механизм распределения расходов в расчете на одного жителя для оказания стационарной и амбулаторно-поликлинической помощи фактически оказался не внедренным. Специалисты и финансисты-практики знают, что нельзя сравнивать реальные расходы в г. Минске на оказание стационарной, амбулаторно-поликлинической и скорой медицинской помощи, где учет и планирование ведутся раздельно, поскольку это самостоятельные организации и расходы областей, на территории которых функционируют центральные районные больницы, где учет и планирование на оказание стационарной, амбулаторно-поликлинической и скорой медицинской помощи не ведется раздельно, и что сегодня нет реальных данных в разрезе областей о величине расходов по каждому виду медицинской помощи. Поэтому и было в инструкции (2005 г.) по составлению сметы расходов больницы организации введено понятие и порядок исчисления нормативной себестоимости, позволяющей разделить расходы по нормам и нормативам раздельно на стационарную, амбулаторно-поликлиническую и скорую медицинскую помощь.

Статистические данные о количестве койко-дней и количестве посещений к врачам амбулаторного приема имеются, но нельзя же их сложить и общую сумму расходов по больнице разделить на эту общую цифру. Необходимо расходы на стационарную помощь делить на количество койко-дней, а расходы на амбулаторно-поликлиническую помощь делить на количество посещений к врачам амбулаторного приема. Именно при таком подходе правильно может исчисляться норматив на жителя. Для этого сегодня есть все условия, особенно если учесть использование возможностей компьютерной техники.

В практике функционирования бюджетных организаций очень важным является совершенствование действующего механизма бухгалтерского учета.

В настоящее время по мере компьютеризации ведения планирования и учета использования средств на содержание бюджетных организаций, расширения платных услуг, оказываемых данными бюджетными организациями, следует пересмотреть порядок учета материальных ценностей. Применение современной вычислительной техники позволяет обеспечить учет операций, связанных не только с движением материальных запасов, но и получить другую учетную информацию без приложения усилий со стороны бухгалтера, в части износа активов, подлежащих использованию в течение срока продолжительностью свыше 12 месяцев.

В настоящее время бухгалтерский учет в бюджетных организациях охватывает не все направления хозяйственной деятельности. Так, например, по бухгалтерскому учету

не начисляется износ на материальные ценности, включенные в состав средств в обороте и предназначенные для использования в течение срока продолжительностью свыше 12 месяцев, а значит, не ведутся карточки учета с отражением срока ввода в эксплуатацию. Если истек срок эксплуатации материальных ценностей, которые не подлежат дальнейшему использованию, но на момент составления бюджетной сметы они не списаны, нет оснований планировать их приобретение в следующем году, поскольку числятся по учету, как имеющиеся в наличии. А ведь материальные ценности (не только мебель и хозяйственное оборудование, которое имеется во всех бюджетных организациях, но и приборы, инструменты, предназначенные для использования в течение срока продолжительностью свыше 12 месяцев для лабораторных и других исследований) стоимостью не более 30 базовых величин занимают значительный удельный вес. Особенно в организациях здравоохранения, где помимо названных активов имеются приборы, весь медицинский инструментарий и изделия медицинского назначения стоимостью до 1 млн руб. И от того, насколько реально будут запланированы средства по бюджетной смете на эти цели, зависит качество как образовательных услуг, так и медицинского обеспечения. Конечно, качество услуг, оказываемых бюджетными организациями населению республики, зависит не только от их материально-технической базы, но и от человеческого фактора, т.е. компетентности, ответственности специалистов, которые непосредственно оказывают услуги или участвуют в оказании услуг в системах образования, здравоохранения и т.д.

В процессе эксплуатации все материальные ценности, независимо от стоимости, постепенно изнашиваются. При окончательном износе подлежат замене новыми.

По основным средствам начисляется амортизация один раз в конце года до полного погашения стоимости объекта или его выбытия. По вновь введенным в эксплуатацию объектам в конце года начисляется годовая сумма амортизации независимо от того, в каком месяце эти объекты введены в эксплуатацию. По выбывшим объектам в году выбытия объекта амортизация не начисляется. По самортизированным объектам амортизация не начисляется с года, следующего за годом, в котором остаточная стоимость объекта стала равна нулю.

Такой действующий порядок бухгалтерского учета материальных ценностей (как основных средств, так и активов в составе оборотных средств) бюджетных организаций возможен при условии оказания ими услуг гражданам республики на безвозмездной основе.

В связи с этим следует законодательно установить порядок начисления износа по активам в составе оборотных средств, находящихся в эксплуатации свыше 12 месяцев, ежемесячно (и даже ежедневно). Это позволит по имеющимся в наличии материальным ценностям занести в учет даты ввода их в эксплуатацию и при помощи компьютера автоматически начислять по каждому наименованию износ как ежемесячно, так и ежедневно. Пользуясь программным обеспечением, можно начислять амортизацию основных средств и нематериальных активов не только в конце года, как этого требует законодательство, но и расчетным путем в автоматическом режиме начислять амортизацию ежемесячно (ежедневно). При этом срок полезного использования каждого объекта заполнять бухгалтеру нет необходимости, ведь эти данные заносятся в программное обеспечение специалистом, составляющим бюджетную смету. При объединении программного обеспечения по составлению бюджетной сметы с программным обеспечением по ведению бухгалтерского учета в один комплекс достаточно будет занести данные в документы одним специалистом, а использоваться они будут автоматически во всех остальных бухгалтерских операциях и расчетах.

Но это возможно в том случае, если будут разработаны нормы или нормативы оснащения бюджетных организаций материальными ценностями с указанием сроков их полезного использования.



Ни в одной бюджетной организации сегодня никто не может назвать степень оснащения ее материальными средствами, поскольку помимо отсутствия норм или нормативов нет и степени износа или амортизации их. В таких условиях разве можно вести речь об эффективности расходования средств или требовать от организации рационального их использования?

Конечно, на рынке сегодня нет качественного программного обеспечения по ведению бухгалтерского учета, поскольку оно разработано поверхностно, без привлечения высококвалифицированных практиков-постановщиков из числа специалистов бухгалтерских и экономических служб, или устарело по времени. Только путем совместной постановки со стороны грамотного, знающего свое дело бухгалтера и экономиста можно добиться разработки качественного программного обеспечения по ведению бухгалтерского учета.

Несомненным является тот факт, что каким бы талантливым или ответственным в исполнении своих должностных обязанностей не был специалист, если рабочее место не оснащено необходимыми для выполнения его функций материальными ценностями (оборудованием, приборами, инструментами и т.п.), обеспечить требуемое качество оказания услуг он не сможет.

Если бы удалось перевести нашу социальную сферу на новую систему стандартизации и учета деятельности специалистов, статистический анализ отраслей, это позволило бы:

- Министерству финансов при составлении проекта Республиканского бюджета на очередной финансовый год достаточно объективно рассчитать стоимость текущих государственных обязательств в области социальной сферы;

- отраслям социальной сферы — иметь объективное представление о реальных затратах, стоящих за тем или иным вариантом (пакетом) гарантий населению, и на этой основе приступить к оптимизации размеров и структуры сетевых показателей.

Обобщая изложенное, следует отметить, что когда в республике создаются условия, позволяющие переоснащать бюджетные организации более современными материальными ценностями, но средства в государственном бюджете на эти цели ограничены, прежде всего необходимо все-таки разработать нормы (нормативы) оснащения бюджетных организаций оборудованием, хозяйственным инвентарем, инструментарием и другими необходимыми материальными ценностями, как этого требует Закон «О государственных минимальных социальных стандартах».

## Л и т е р а т у р а

1. Бюджетный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 16 июля 2008 г., № 412-З : принят Палатой представителей 17 июня 2008 г. : одобр. Советом Респ. 28 июня 2008 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 26.10.2012 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

2. Об утверждении Инструкции о порядке организации бухгалтерского учета бюджетными организациями и централизованными бухгалтериями, обслуживающими бюджетные организации [Электронный ресурс] : постановление М-ва финансов Респ. Беларусь, 8 февр. 2005 г., № 15 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2014.

3. Дорощев, В. Г. Новая система стандартизации в здравоохранении / В. Г. Дорощев // Финансы, учет, аудит. — 2010. — № 5. — С. 18–20.

4. Дорощев, В. Г. Бюджетная смета организации здравоохранения, какой ей быть? / В. Г. Дорощев // Финансы, учет, аудит. — 2010. — № 10. — С. 19–24; — № 11. — С. 23–26.

*Статья поступила в редакцию 23.12.2014 г.*