

**Пріхно І.М.**, к. е. н.,  
доцент кафедри фінансів  
*Черкаський державний технологічний університет*

## ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ В УКРАЇНІ

**Пріхно І.М.** Тенденції розвитку та забезпечення соціальної сфери в Україні. У статті здійснено аналітичний огляд фінансування соціальної сфери в Україні за останні роки, зокрема динаміку та структуру видатків соціального спрямування у зведеному бюджеті, у тому числі на соціальний захист та соціальне забезпечення та на інноваційні технології в освіті в контексті сталого розвитку. Наведено порівняльну характеристику окремих рис систем соціального забезпечення України і деяких іноземних держав. Визначено переваги і недоліки в регулюванні вітчизняної системи соціального забезпечення 90-х років. Проаналізовано особливості фінансування соціальної сфери в сучасних умовах децентралізації управління.

**Ключові слова:** соціальна сфера, інновація, фінансування соціальної сфери, бюджетне фінансування, позабюджетне фінансування.

**Прихно И.М.** Тенденции развития и обеспечения социальной сферы в Украине. В статье осуществлен аналитический обзор финансирования социальной сферы в Украине за последние годы, в частности динамику и структуру расходов социальной направленности в сводном бюджете, в том числе на социальную защиту и социальное обеспечение и на инновационные технологии в образовании в контексте устойчивого развития. Приведена сравнительная характеристика отдельных черт систем социального обеспечения Украины и некоторых иностранных государств. Определены преимущества и недостатки в регулировании отечественной системы социального обеспечения 90-х годов. Проанализированы особенности финансирования социальной сферы в современных условиях децентрализации управления.

**Ключевые слова:** социальная сфера, инновация, финансирование социальной сферы, бюджетное финансирование, внебюджетное финансирование.

**Prihno I.M.** Trends in the development and support of social sphere in Ukraine. The article presents an analytical overview of the financing of the social sphere in Ukraine over the last number of years, in particular the dynamics and structure of expenses of a social orientation in the consolidated budget, including for social protection and social security and on innovative technologies in education in the context of sustainable development. The comparative analysis of specific features of social security systems of Ukraine and some foreign countries. The advantages and disadvantages in the regulation of the national system of social security for 90 years. Analyzed the features of financing of social sphere in the modern conditions of decentralization of management.

**Keywords:** social sphere, innovation, social sphere financing, government funding, extrabudgetary funding.

**Постановка проблеми.** Однією з ознак цивілізованого суспільства є належний розвиток соціальної сфери, рівень розвитку якої свідчить про рівень розвитку економіки країни в цілому. Таким чином, виникає замкнене коло: багата країна може фінансувати соціальну сферу і здійснювати значні видатки на соціальні потреби, а бідна країна не в змозі підтримувати навіть мінімальні соціальні стандарти. Крім того, коли мова йде про недофінансування соціальних зобов'язань державою через обмеженість бюджету, то зазвичай скорочуються або відмінюються соціальні програми.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемами фінансового забезпечення займалися В. Андрущенко, Л. Антошкіна, О. Василик, О. Величко, А. Гальчинський, В. Геєць, М. Карлін, С. Львовчкін, Г. Ляхович, В. Опарін, А. Ставицький, В. Федосов та ін. Проте, незважаючи на значну кількість досліджень проблематики фінансування соціальної сфери, все ж таки залишається необхід-

ність удосконалення діючого механізму фінансового забезпечення соціальної сфери.

**Постановка завдання.** Для усвідомлення реалій української економіки та прийняття рішень щодо здійснення реформ у соціальній сфері необхідне проведення аналізу фактичного її стану, особливо в частині бюджетного фінансування соціальної сфери за останні роки, що й є метою цієї статті.

**Виклад основних результатів.** Традиційно склалися, що основними джерелами фінансування соціальної сфери є бюджетні та позабюджетні фінансові ресурси. Бюджетними фінансовими ресурсами, які забезпечують фінансування соціальної сфери, є кошти державного та місцевих бюджетів.

Основним джерелом фінансування соціальної сфери в Україні є бюджетне фінансування. Держава відіграє надзвичайну роль у фінансуванні соціальної сфери, що зумовлено низьким рівнем доходів переважної більшості населення в Україні.

Саме тому проаналізуємо видатки державного та місцевих бюджетів України на соціальну сферу в 2013–2014 рр. [1, с. 41, 46–47, 65].

Видатки зведеного бюджету України протягом 2013–2015 рр. зросли з 505,8 млрд. грн. до 679,8 млрд. грн. відповідно, тобто на 173,9 млрд. грн. (на 34,4%). Видатки державного бюджету України зросли з 287,6 млрд. грн. у 2013 р. до 402,9 млрд. грн. у 2015 р., тобто на 115,3 млрд. грн. (на 40,1%). Рівень виконання річного плану також має тенденцію до зростання: з 92,5% у 2013 р. до 95,2% у 2015 р., що на 2,7 в. п. вище. Видатки місцевих бюджетів зросли з 218,2 млрд. грн. у 2013 р. до 276,9 млрд. грн. у 2015 р., тобто на 58,7 млрд. грн. (на 26,9%). Рівень виконання планових показників, затверджених місцевими радами на 2015 р., становив 94,0%.

Видатки на соціальну сферу зведеного бюджету України протягом 2013–2015 рр. збільшилися з 333,4 млрд. грн. до 488,0 млрд. грн. відповідно, тобто на 154,6 млрд. грн. (на 46,4%). При цьому частка видатків на соціальну сферу у видатках зведеного бюджету України також збільшилася з 65,9% у 2013 р. до 71,8% у 2015 р. (на 5,9 в. п.). Водночас обсяг видатків зведеного бюджету України на соціальну сферу є значно нижчим, ніж відповідний показник у країнах Європейського Союзу. Наприклад, Швеція, Франція та Німеччина витрачають на соціальні виплати до третини ВВП, Ірландія – 14%, а Україна – лише 6,8% [2].

Місцеві бюджети спрямовують у соціальну сферу значно більшу частку видатків, ніж державний бюджет України. Це пояснюється структурою витрат місцевих бюджетів згідно з Бюджетним кодексом України. Так, частка видатків на соціальну сферу у видатках державного бюджету становила 47,8% у 2013 р. і 61,3% у 2015 р., а у видатках місцевих бюджетів 89,7% і 87,1% відповідно.

Проаналізуємо структуру видатків державного бюджету України на соціальну сферу [1, с. 46–47]. У структурі видатків державного бюджету України на соціальну сферу значна частка належить видаткам на соціальний захист і соціальне забезпечення. Так, видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення з державного бюджету України збільшилися з 88,5 млрд. грн. у 2013 р. до 103,7 млрд. грн. у 2015 р., тобто на 15,2 млрд. грн. (на 17,2%), а їхня частка зменшилася з 64,4% до 42,0% відповідно, тобто на 22,4 в. п. Варто зазначити, що значна частина цієї групи видатків (більше 90%) належить видаткам на соціальний захист пенсіонерів: 83,2 млрд. грн. у 2013 р. та 94,8 млрд. грн. у 2015 р. Значно зменшилися видатки державного бюджету на освіту: з 30,9 млрд. грн. (22,5%) у 2013 р. до 30,2 млрд. грн. (12,2%) у 2015 р. Фінансування охорони здоров'я також значно скоротилося: з 12,9 млрд. грн. (9,4%) у 2013 р. до 11,5 млрд. грн. (4,6%) у 2015 р.

Також варто зазначити, що мали місце суттєві темпи зменшення видатків на житлово-кому-

нальне господарство. У 2015 р. їх обсяг становив 21,5 млрд. грн., що на 75,4 млрд. грн. менше, ніж у 2013 р. (на 77,8%). Частка видатків на житлово-комунальне господарство становить менше 0,1% від загального обсягу видатків державного бюджету на соціальну сферу.

Деякою іншою є структура видатків на соціальну сферу із місцевих бюджетів. Традиційно більшість видатків місцевих бюджетів спрямовується на соціальну сферу (освіту, охорону здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення та ін.). У 2015 р. сукупна частка цих видатків у структурі видатків місцевих бюджетів становила 87,1%, що на 2,6 в. п. менше від рівня 2013 р.

Проаналізуємо структуру видатків місцевих бюджетів на соціальну сферу в 2013–2015 рр. [1, с. 65]. Частка різних статей видатків на соціальну сферу протягом 2013–2015 рр. розподілена так: видатки на освіту: 74,6 млрд. грн. (38,1%) у 2013 р. і 84,0 млрд. грн. (34,8%) у 2015 р.; видатки на охорону здоров'я: 48,7 млрд. грн. (24,9%) у 2013 р. і 59,5 млрд. грн. (24,7%) у 2015 р.; видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення: 56,6 млрд. грн. (28,9%) у 2013 р. і 72,6 млрд. грн. (30,1%) у 2015 р.

Таким чином, можна констатувати, що фінансування соціальної сфери за допомогою бюджетних коштів становить близько п'ятої частини державного та місцевих бюджетів України. Але, незважаючи на таку вагомому питому вагу обсягу видатків бюджетів на соціальний захист і соціальне забезпечення, рівень соціального захисту в Україні залишається вкрай низьким.

Позабюджетне фінансування представлено різноманітними фондами, зокрема: Пенсійним фондом України; Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття; Фондом соціального страхування з тимчасової втрати працездатності; Фондом соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань; Фондом соціального захисту інвалідів; фондами підприємств, установ, організацій.

За рахунок фондів підприємств, організацій, установ здійснюється фінансування перших п'яти днів тимчасової непрацездатності працівників; витрат, пов'язаних з облаштуванням робочих місць інвалідів; утримання відомчих соціальних закладів (поліклінік, дитячих садків тощо).

За розрахунками Н.Г. Пігуль, О.В. Лютої та А.О. Бойка, обсяг позабюджетного фінансування в 2011–2012 рр. становив 771,3 і 946,1 млрд. грн. відповідно [3]. Отже, обсяг позабюджетного фінансування соціальної сфери нині значно перевищує обсяг бюджетного фінансування (майже в три рази). Таким чином, можна зробити висновок про недостатність бюджетних коштів для покриття потреб соціальної сфери та зростання обсягів залучення фінансових ресурсів за рахунок самофінансування, кредитування та інших джерел.

Уважаємо, що основною причиною виникнення проблеми недофінансування соціальної сфери є те, що в сучасних умовах розвитку суспільства вичерпалися традиційні джерела фінансового забезпечення соціальної сфери, тому гостро стоїть питання про пошук нових підходів до фінансування соціального розвитку – нетрадиційних, інноваційних.

Альтернативними джерелами фінансування соціальної сфери можуть стати інструменти страхового ринку, банківського ринку та ринку цінних паперів.

Сучасний етап розвитку освіти в Україні характеризується відходом від тоталітарної уніфікації і стандартизації педагогічного процесу, інтенсивним переосмисленням цінностей, пошуками нового в теорії та практиці навчання і виховання. Основне завдання стратегії розвитку освіти – системне підвищення якості освіти на інноваційній основі.

Стосовно педагогічного процесу інновація означає введення нового в цілі, зміст, форми і методи навчання та виховання; в організацію спільної діяльності вчителя і учня, викладача і студента. Інновації самі по собі не виникають, вони є результатом наукових пошуків, передового педагогічного досвіду окремих учителів і викладачів та їхніх колективів. Таким чином, інноваційні технології в освіті можна поділити на такі види: новітні методики навчання; сучасні технічні засоби навчання. Ефективність використання методів навчання в сучасній освіті значною мірою зумовлена наявністю матеріально-технічних засобів. До технічних засобів навчання належать: друковані засоби – таблиці, демонстраційні картки, картини, роздатковий матеріал; екранні засоби – транспаранти, діапозитиви, діафільми, дидактичні матеріали; засоби слухової наочності – компакт-диски, аудіокасети; аудіовізуальні засоби – мультимедійна презентація, навчальне кіно, вебінари, телебачення, телеконференція, відеочати.

Згідно з виконаними дослідженнями, лише 31% викладачів (учителів) використовує у навчанні аудіовізуальні засоби [4].

Використання аудіовізуальних засобів навчання дає змогу: підвищити інформативність лекції, практичного заняття, семінару, уроку; стимулювати мотивацію навчання; підвищити наочність навчання за рахунок структурної надмірності; здійснити повтор найбільш складних моментів заняття (тривіальна надмірність); реалізувати доступність і сприйняття інформації за рахунок паралельного представлення інформації в різних модульностях – візуальної і слухової (перманентна надмірність); організувати увагу аудиторії у фазі її біологічного зниження (25–30 хвилин після початку заняття та останні хвилини заняття) за рахунок художньо-естетичного виконання слайдів-заставок або за рахунок доцільно застосованої анімації та звукового ефекту; здійснити повтор (перегляд, коротке відтворення) матеріалу попереднього заняття; створити викладачу (вчителю) комфортні умови роботи на занятті.

Проте поряд з очевидними перевагами даних технологій існують проблемні питання їх використання: для створення і використання мультимедійного матеріалу необхідне знання персонального комп'ютера та навик роботи зі спеціальним програмним забезпеченням, яке є не у кожного викладача (вчителя) або студента (учня); створення мультимедійних продуктів – процес, який вимагає серйозних часових затрат і знань із різноманітних сфер; зловживання спецефектами і надмірні об'єми інформації, які представлені мультимедійними засобами, можуть відволікати увагу в процесі навчання; рівень інтерактивної взаємодії користувача з мультимедіа-програмою все ще дуже далекий від рівня спілкування між людьми; вимагається відповідність між апаратними засобами та мультимедійними програмами, оскільки останні мають високу ресурсоемність; часто під час розроблення мультимедійних засобів навчання акцент робиться не на навчання, не на допомогу студенту, а на технологію програмної реалізації; для запровадження новітніх технологій в освіті необхідні значні фінансові ресурси, зокрема на підвищення кваліфікації науково-педагогічних працівників та для оснащення аудиторій сучасними технічними засобами.

Ураховуючи, що бюджетне фінансування є пріоритетним у фінансуванні освіти, доцільно проаналізувати стан та тенденції фінансування освіти в Україні за рахунок бюджетних коштів [5, с. 125].

В Україні на початку 90-х років ХХ ст. частка державних видатків на освіту у ВВП становила 5,6% (281 млрд. крб. у 1992 р.). За роки незалежності цей показник у середньому становив 5,8%. У цілому цей показник має тенденцію до зростання з 4,3% у 1999 р. до 8,4% (близько 80 млрд. грн.) у 2010 р. Зауважимо, що згідно із законами України «Про освіту» та «Про науково-технічну діяльність», частка видатків на освіту у ВВП має становити 10%.

Частка видатків на освіту у зведеному бюджеті України також має тенденцію до зростання: видатки зросли з 15,4% у 1999 р. до 21,5% у 2010 р.

Відповідно до функціональної класифікації, переважна частка бюджетних коштів спрямовується на фінансування загальної середньої освіти – 41,5% бюджетних асигнувань на освіту), вищої освіти – 30,9%, дошкільної освіти – 11,7% та професійної технічної освіти – 9,7%. Решта коштів (9,7%) витрачається на фінансування післядипломної освіти, позашкільної освіти та заходів із позашкільної роботи з дітьми, програмами матеріального забезпечення навчальних закладів, дослідження і розробки у сфері освіти та інші заклади та заходи у сфері освіти [5, с. 126].

Отже, система фінансування освіти в Україні не є оптимальною, а отже, є неефективною. Насамперед це проявляється у централізації, розпорощенні видатків на освіту, недостатньому бюджетному стимулюванні якості освіти, економічній дезінтеграції професійної освіти.

За відсутності фінансування у навчальних закладах окремих підсистем освіти не вистачає сучасного навчального обладнання і приладдя, зокрема інформаційно-комунікаційних засобів, припиняється будівництво закладів та розвиток важливих галузей освіти.

Для розроблення ефективних механізмів фінансування освіти нині актуальним є дослідження шляхів залучення додаткових джерел фінансування.

Дієвими напрямками фінансування інноваційних технологій в освіті можуть бути: створення юридичних і фінансових умов для ефективної взаємодії вищих та професійно-технічних навчальних закладів із роботодавцями; запровадження укладання договорів між структурними підрозділами навчальних закладів із питань працевлаштування студентів і випускників та організаціями, підприємствами, установами (роботодавцями) щодо подальшого працевлаштування; запровадження фінансування вищих навчальних закладів по контрактах із чітким визначенням конкретних результатів діяльності після закінчення терміну фінансування; багатоканальне фінансування освіти через запровадження систем субсидій, грантів, кредитів, їхнього поєднання та диференціації у розрізі категорій отримувачів цих коштів (їх соціальний стан, стан здоров'я, згода на відпрацювання після закінчення навчання тощо); фінансування дослідницьких університетів за рахунок грантів із визначеними кінцевими результатами, відповідальністю за якість виконання; забезпечення розвитку державного і приватного партнерства у сфері освіти, спрямованих на розширення та вдосконалення навчальної, лабораторної, матеріальної бази університетів.

Сучасний стан фінансування інноваційних технологій в освіті знаходиться на низькому рівні, що пояснюється відсутністю достатньої кількості фінансових ресурсів у державі. Але впровадження запропонованих напрямів сприятиме підвищенню рівня фінансового забезпечення освіти в Україні, що, своєю чергою, допоможе розвиватися інноваційним технологіям в освіті.

Виконаний аналіз свідчить, що держава нині не в змозі на належному рівні здійснювати фінансування соціальної сфери, саме тому необхідно докорінно реформувати соціальну політику шляхом роздержавлення соціальної сфери і створення некомерційних структур (так званих соціальних організацій), які б надавали соціальні послуги громадянам. Таким чином, на ринку соціальних послуг з'явиться реальна конкуренція між надавачами таких послуг, що, своєю чергою, сприятиме підвищенню якості соціальних послуг і зниженню витрат на виробництво цих послуг.

Держава у реформованій соціальній сфері повинна перейти до системи соціального замовлення. Сутність соціального замовлення зводиться до використання бюджетних та позабюджетних коштів, призначених для соціальних потреб, на фінансування цільових соціальних програм і про-

ектів, а не на фінансування відомств і бюджетних установ. Такий механізм державного фінансування соціальної сфери поширений у багатьох цивілізованих країнах, зокрема у Великобританії, Німеччині, Угорщині, Болгарії, Польщі, Литві та ін.

Аналіз соціального замовлення у цих країнах доводить, що такий механізм порівняно з іншими дає змогу надавати населенню соціальні послуги більш якісно та з меншою втратою бюджетних коштів. У вказаних вище країнах держава залишила за собою виконання тільки тих соціальних функцій, які з об'єктивних причин не можуть бути передоручені громадським організаціям і приватним підприємствам. Соціальні послуги й є такою сферою, в якій держава може делегувати ресурси і повноваження щодо їх надання прибутковим і неприбутковим організаціям. Для цього держава визначає, які конкретно соціальні послуги будуть надавати недержавні організації, на яких умовах, та залишає за собою тільки функцію фінансування цих послуг і здійснення контролю над використанням виділених коштів [6, с. 7].

Згідно із Законом України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 № 966-IV (редакція від 21.02.2016), соціальне замовлення – це засіб регулювання діяльності у сфері надання соціальних послуг шляхом залучення на договірній основі суб'єктів господарювання для задоволення потреб у соціальних послугах, визначених місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Уважаємо, що зазначене визначення необхідно уточнити – розширити замовників соціальних послуг, а саме ввести державні органи виконавчої влади та позабюджетні фонди.

Етапи здійснення соціального замовлення в Україні визначені Порядком здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2013 № 324. Згідно із цим Порядком, виділено три етапи: формування соціального замовлення; виконання соціального замовлення; здійснення контролю над виконанням соціального замовлення.

Низька активність соціального замовлення пов'язана передусім із низкою проблем, а саме: відсутністю дієвого нормативно-правового забезпечення механізму соціального замовлення; неготовністю державних органів влади до взаємодії з соціальними організаціями, несприйняттям їх як рівноправного партнера та небажанням «ділитися» бюджетними коштами; відсутністю традицій соціального партнерства між органами державної влади та недержавними організаціями, які можуть надавати соціальні послуги.

**Висновки.** Підсумовуючи результати дослідження, варто зазначити, що сучасна соціально орієнтована ринкова економіка потребує докорінної зміни в системі фінансового забезпечення соціальної сфери. Реалії сьогодення вимагають зменшення ролі держави у соціальному процесі та посилення

ролі приватного сектора із використанням інструментів фінансового ринку. Пріоритетним напрямом державної соціальної політики повинно стати встановлення мінімальних соціальних стандартів, які будуть зафіксовані і не будуть знижуватися, а також гарантуватимуть населенню достатній рівень нормального існування. Також роль держави у соціальному процесі зводиться до забезпечення відповідних

умов розвитку недержавних джерел фінансування соціальної сфери, у першу чергу – нормативно-правового забезпечення.

Уважаємо, що саме комбінування різних джерел фінансування соціальної сфери сприятиме виведенню населення України на якісно новий рівень отримання соціальних послуг та належний рівень існування.

### Список літератури:

1. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2015 рік / В.В. Зубенко, І.В. Самчинська, А.Ю. Рудик [та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID. – К., 2016. – 80 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Quarter%202015/KV\\_IV\\_2015\\_Monitoring\\_ukr.pdf](http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitoring%20Quarter%202015/KV_IV_2015_Monitoring_ukr.pdf).
2. Давидюк О.О. Світовий досвід фінансування соціальних виплат / О.О. Давидюк; Центр перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України Національної академії України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://cpsr.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9:2010-06-10-20-27](http://cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=9:2010-06-10-20-27).
3. Пігуль Н.Г. Фінансове забезпечення соціальної сфери в Україні / Н.Г. Пігуль, О.В. Люта, А.О. Бойко // Інституційний репозитарій Української академії банківської справи Національного банку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/13339/2/Statya\\_Boyko\\_Lyuta\\_Pigul\\_v\\_2-1\\_doc.pdf](http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/13339/2/Statya_Boyko_Lyuta_Pigul_v_2-1_doc.pdf).
4. Калачова Л.В. Використання аудіовізуальних засобів навчання педагогічними працівниками / Л.В. Калачова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://distance-education-umo.blogspot.com>.
5. Комарова І.В. Фінансування освіти в Україні з бюджетів різних рівнів / І.В. Комарова // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу – 2011. – № 2(14). – С. 125–130.
6. Дубич К.В. Соціальне замовлення – ефективний механізм надання соціальних послуг в Україні / К.В. Дубич [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej17/PDF/14.pdf>.