

*Гордієнко Л.А.,  
к.е.н., доцент, член-кореспондент,  
Академія економічних наук України*

## ОЦІНКА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ В УКРАЇНІ

**Анотація.** У статті досліджено основні напрями фінансування соціальної сфери. Визначено, що основними проблемами фінансового забезпечення соціальної сфери є: недостатні обсяги бюджетних коштів для фінансування соціальної сфери, невиконання планових показників фінансування всіх соціальних статей, відсутність механізмів забезпечення якості соціальних послуг. На основі визначених проблем фінансування соціальної сфери обґрунтовано напрями їх подолання. Із метою оцінки результативності соціальних витрат запропоновано використання інтегрального показника ефективності соціального забезпечення населення.

**Ключові слова:** бюджет, витатки, населення, соціальна сфера, соціальні послуги, фінансове забезпечення.

**Постановка проблеми.** Стабільність функціонування економічної системи ґрунтується на адаптивності: за значної зміни поведінки економічних суб'єктів здійснюється трансформація її структури й взаємозв'язків, у результаті чого змінюється вся система. Адаптивність макроекономічної системи ґрунтується на розвитку та постійному відновленні комплексу господарських зв'язків усіх рівнів, в основі яких лежать поділ праці, процеси спеціалізації й концентрації, а також специфічні механізми регулювання у вигляді державних інститутів управління.

Внаслідок поширення фінансової та політичної кризи, що охопила всі галузі в Україні, виникла низка проблемних питань соціальної політики в державі та управлінні розвитком соціальної сфери, що відповідає економічним, демографічним і політичним реаліям сьогодення.

Найбільш значимим завданням соціально орієнтованої економіки є забезпечення соціальним захистом усіх верств населення через застосування ефективної соціальної політики, а формою її реалізації виступає ефективний та якісний процес фінансування соціальної сфери.

Окреслені проблеми вимагають від уряду країни побудови нової моделі соціального розвитку, підвалинами якої є галузі соціальної сфери, що стимулюють розвиток людського потенціалу та людського капіталу: охорона здоров'я, освіта, культура і мистецтво, фізична культура і спорт, житлово-комунальне господарство, соціальне страхування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Нині фінансування соціальної сфери залишається невід'ємною складовою частиною соціально-економічного розвитку будь-якої країни. Проблеми функціонування соціальної сфери, соціального забезпечення та соціального захисту повсякчасно досліджуються науковцями. Так, проблеми бюджетного забезпечення соціальної сфери досліджували: Андрущенко В., Дем'янишин В., Кириленко О., Луніна І., Тропіна В. та ін. Поняття соціального забезпечення, принципи побудови та забезпечення конституційних прав на соціальний захист громадян висвітлено в наукових доробках Геєця В., Карліна М., Москаленко В.,

Опаріна В., Осадця С., Руженського М., Шаманської Н. та ін.

Проте економічні та політичні перетворення, що супроводжують розвиток суспільства, вимагають побудови вдосконалених механізмів фінансового забезпечення соціальної сфери та забезпечення соціальних гарантій населення.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Реаліями сьогодення у соціальній сфері для України є: недостатність бюджетних ресурсів для її фінансування; забезпечення соціальних виплат здійснюється на мінімальному рівні, що є значно меншим від визначеного законодавством; недосконалість діючих механізмів гарантування якості соціальних послуг що надаються.

**Мета статті** полягає у дослідженні наявних механізмів фінансового забезпечення соціальної сфери, оцінці рівня витрат на соціальний захист та обґрунтуванні підходів до вдосконалення фінансування соціальної сфери.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Доцільно зазначити, що поняття «соціальна сфера» не має єдиного трактування та теоретичного обґрунтування, хоча й широко використовується в сучасній економічній літературі. Характерною ознакою сучасних досліджень сутності соціальної сфери є істотна розбіжність у діапазонах визначення цього поняття; її зміст щоразу набуває різнопланової конкретизації [3].

Аналіз різних точок зору авторів щодо визначення сутності соціальної сфери дав змогу узагальнити певні характерні ознаки, що розкривають зміст та специфіку її функціонування:

- по-перше, результатом функціонування соціальної сфери є послуги;
- по-друге, соціальна сфера є однією з основних сфер суспільного життя, у процесі якої відтворюється людський капітал [4].

Стан функціонування соціальної сфери та прискорення її розвитку щільно пов'язаний із таким явищем, як якість життя. Поняття «якість життя» має розлоге коло застосування, що використовується дуже широко, але воно не має загально визначеної формалізованої структури й стандартного набору індикаторів. Найбільш повний перелік компонентів якості життя, що використовується в розвинених країнах, включає такі блоки: доходи населення; бідність і нерівність; безробіття та використання робочої сили; динаміка демографічних процесів; освіта та навчання; здоров'я, харчування; житлові умови, інфраструктура, зв'язок; ресурси і стан природного середовища; культура, соціальні зв'язки, сімейні цінності; політична та соціальна стабільність (безпека); політичні та цивільні інститути (демократія й участь) [6].

Відповідно до статистичних даних, відображених на рис. 1, рівень показників якості життя в Україні має позитивні зрушення: так, прожитковий мінімум з 850 грн. у 2010 р. зріс до 1 330 грн. у 2015 р. Приріст відмічено й по розміру мінімальної заробітної плати та пенсії. Позитивним є й скорочення офіційного рівня безробіття.

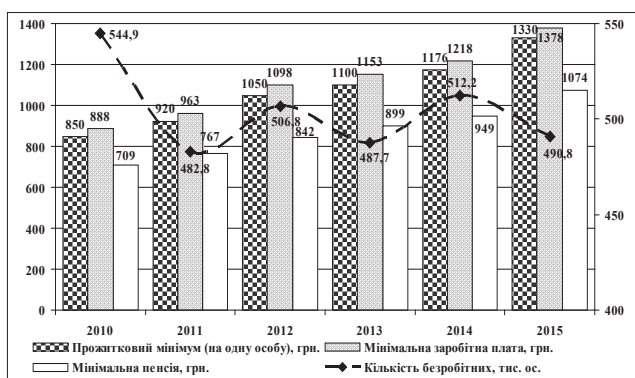


Рис. 1. Основні показники рівня життя в Україні за 2010–2015 рр. (станом на 31.12 звітного року) [8; 10]

Але, незважаючи на зазначені тенденції, рівень життя переважної більшості населення України знаходиться на межі зuboжіння, що вимагає від держави надання різного роду соціальної допомоги для забезпечення їх конституційних прав.

Фінансування соціальної сфери в Україні здійснюється за такими основними напрямками: соціальний захист у випадку непрацездатності; соціальний захист пенсіонерів; соціальний захист ветеранів війни та праці; соціальний захист сім'ї, дітей та молоді; соціальний захист безробітних; допомога у вирішенні житлового питання; соціальний захист інших категорій населення; фундаментальні та прикладні дослідження й розробки у сфері соціального захисту; інша діяльність у сфері соціального захисту [1].

Забезпечення фінансування соціальної сфери відбувається, переважно, за рахунок коштів Зведеного бюджету України (рис. 2).

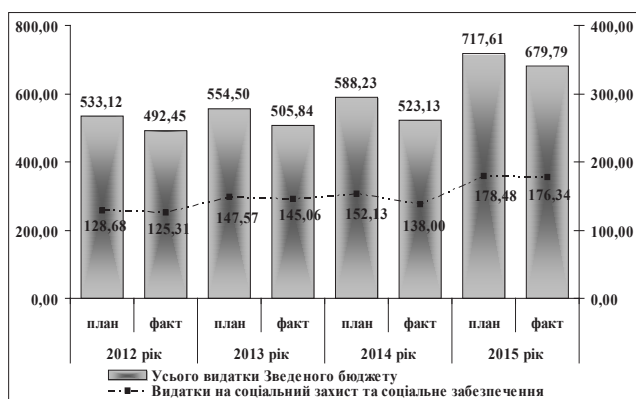


Рис. 2. Динаміка загальних видатків та видатків на соціальний захист зі Зведеного бюджету України за 2012–2014 рр., млрд. грн. [2; 9]

Видатки Зведеного бюджету за 2015 р. становили 679,8 млрд. грн., що майже на 30,0%, (+ 156,8 млрд. грн.) більше за відповідний показник 2014 р. Порівняно з аналогічним показником 2014 р. відбулося збільшення обсягів видатків Зведеного бюджету майже за всіма статтями згідно з функціональною класифікацією.

Із метою покриття дефіциту Пенсійного фонду для виплати пенсій за рахунок коштів державного бюджету було перераховано 14,8 млрд. грн. (+13,8 млрд. грн.) проти 2014 р. Це пов'язано з виплатою Пенсійним фондом України нарахованих пенсій за січень 2016 р. у грудні 2015 р.

Більшість видатків місцевих бюджетів було спрямовано на соціальний захист та соціальне забезпечення, освіту, охорону здоров'я. Але, як свідчать дані рис. 2, попри значне збіль-

Таблиця 1

Показники фінансування соціального захисту в Україні за 2012–2015 рр.

Стаття	2012 рік	2013 рік	2014 рік	2015 рік	2015/2012, %
Усього видатків бюджету, млрд. грн.	492,45	505,84	523,13	679,79	38,04
Соціальний захист та соціальне забезпечення, млрд. грн.	125,31	145,06	138,00	176,34	40,73
% у загальній сумі видатків Зведеного бюджету	25,45	28,68	26,388	25,948	1,94
Соціальний захист на випадок непрацездатності, млрд. грн.	6,60	7,68	7,96	8,70	31,71
% у сумі видатків на соціальну сферу	5,27	5,30	5,77	4,93	-6,41
Соціальний захист пенсіонерів, млрд. грн.	68,28	87,26	79,81	99,59	45,85
% у сумі видатків на соціальну сферу	54,49	60,16	57,83	56,47	3,64
Соціальний захист ветеранів війни та праці, млрд. грн.	5,27	4,89	4,69	5,37	1,84
% у сумі видатків на соціальну сферу	4,21	3,37	3,40	3,05	-27,63
Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді, млрд. грн.	29,88	35,71	36,40	36,48	22,10
% у сумі видатків на соціальну сферу	23,84	24,62	26,38	20,69	-13,24
Соціальний захист безробітних, млрд. грн.	0,40	0,25	0,06	0,06	-84,96
% у сумі видатків на соціальну сферу	0,32	0,18	0,04	0,03	-89,31
Допомога у вирішенні житлового питання, млрд. грн.	3,60	2,68	2,60	15,52	330,82
% у сумі видатків на соціальну сферу	2,87	1,85	1,88	8,80	206,14
Соціальний захист інших категорій населення, млрд. грн.	10,32	5,74	5,57	8,62	-16,54
% у сумі видатків на соціальну сферу	8,24	3,95	4,04	4,89	-40,69
Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту, млрд. грн.	0,02	0,02	0,02	0,02	-23,10
% у сумі видатків на соціальну сферу	0,02	0,01	0,01	0,01	-45,35
Інша діяльність у сфері соціального захисту, млрд. грн.	0,93	0,83	0,90	2,00	115,20
% у сумі видатків на соціальну сферу	0,74	0,57	0,65	1,13	52,92

Джерело: побудовано автором на основі [7–9]

шення виплат на соціальне забезпечення виконання планових показників за 2012–2015 рр. жодного року не було досягнуто. У 2012–2013 та 2015 рр. сума недофінансування становила майже 3 млрд. грн., у 2014 р. – 14 млрд. грн. Скорочення видатків негативно відбилися і на загальній системі соціального захисту населення (табл. 1).

Дані Державної казначейської служби України щодо виконання Зведеного бюджету держави за 2012–2015 р. свідчать про загальне збільшення обсягу видатків бюджету на 38,04% (за період дослідження), приріст видатків на соціальний захист у загальній системі видатків становить 1,94%.

Традиційно найбільшу питому вагу становлять видатки на забезпечення пенсіонерів – 56,47% у 2015 р., майже 20% припадає на допомогу сім'ям з дітьми. Дотримання вимог Європейського Союзу щодо намірів вступу до ЄС, визначило в 2015 р. значне подорожчання вартості комунальних послуг, що змусило майже дві третини населення країни звернутися за субсидіями до органів державної влади. Як наслідок, у 2015 р. частка видатків на допомогу у вирішенні житлового питання становила 8,8% загальної суми видатків на соціальний захист проти 1,88–1,85% у 2013–2014 рр.

В умовах нестабільної економічної ситуації та наявності стійкого бюджетного дефіциту на рівні керівництва країни здійснюється активний пошук підходів до розв'язання сьогоденних проблем фінансування соціальної сфери. Визначаються й оцінюються альтернативні джерела збільшення дохідної бази державного бюджету, аналізуються різноманітні варіанти ефективного співвідношення витрат і результатів фінансування витратків тощо.

Серед основних підходів до вдосконалення наповнення бюджету та оптимального фінансування соціальної сфери варто виокремити такі:

- розширення сфер використання ринкових інструментів соціального захисту (підтримка обов'язкового й запровадження добровільного страхування, розвиток накопичувальних страхових систем, задоволення диференційованого попиту на різні соціальні послуги тощо) через механізм діяльності державних пенсійних фондів, інститутів медичного страхування;
- нетрадиційні форми залучення коштів господарюючих суб'єктів та домогосподарств;
- розширення сфери платності соціальних послуг диференційованої якості;
- залучення ресурсного потенціалу некомерційного сектора до реалізації соціальних програм тощо.

Отже, результати дослідження вказують на позитивні зрушення в системі соціального захисту населення (підняття мінімальних стандартів та надання державної допомоги), але негативним є й катастрофічне недофінансування галузі та, як наслідок, скорочення або припинення фінансування програм забезпечення соціального розвитку.

Із метою подолання зазначених проблем на рівні держави доцільною є розробка та впровадження не лише державних соціальних реформ, але

й заохочення зацікавлених осіб у збільшенні джерел фінансування соціальної сфери. Зокрема, на нашу думку, треба розширити перелік послуг соціального характеру, що будуть пропонуватися недержавними установами. Із цією метою необхідно сформувати: базовий перелік державних послуг соціального характеру, спрямованих на конкурентне фінансування, методичні рекомендації з розрахунку нормативних витрат на надання державних послуг; вимоги до якісних характеристик соціальних послуг, спрямованих на конкурентне фінансування; правові основи розміщення замовлення на надання державних соціальних послуг недержавними установами; критерії відбору надавачів послуг тощо.

Безумовно, залучення недержавного сектора до фінансування соціальної сфери пов'язане з низкою проблем, адже субсидіювання недержавного сектора на рівних умовах із державним неможливе в умовах обмеженості бюджетних ресурсів. Але залучення недержавного сектора до надання соціальних послуг створить умови для підвищення якості послуг унаслідок розвитку конкурсних механізмів бюджетного фінансування, сприятиме скороченню дефіциту в частині надання населенню низки обов'язкових послуг у соціальній сфері.

Із метою вдосконалення фінансування соціальної сфери та визначення ефективності розподілу витратків нами запропоновано алгоритм оцінки рівня досягнення ефективності соціального захисту населення (рис. 3), що ґрунтується на розрахунку інтегрального показника, який визначається на основі досягнутого соціального ефекту, та отриманих ресурсах.

Принциповою відмінністю запропонованого підходу від діючої практики оцінювання ефективності соціальних витратків є не лише оцінка досягнутого соціального ефекту, а й визначення впливу обсягів витратків на досягнення соціально-економічного результату фінансування соціальної сфери. За допомогою інтегральних показників рівня соціального забезпечення та витрат на захист визначається результат фінансування.

Отже, використання запропонованого алгоритму дасть змогу узагальнити обсяги фінансування соціальної сфери, оцінити рівень задоволення потреб споживачів послуг та визначити соціальний ефект від витратання коштів.

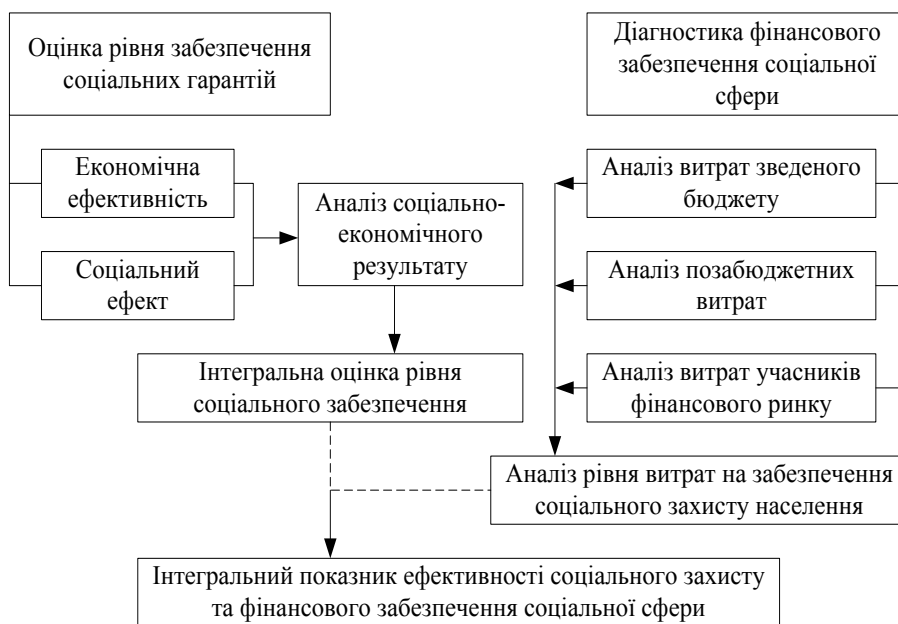


Рис. 3. Алгоритм оцінки рівня досягнення ефективності соціального захисту населення

**Висновки.** В умовах економічної нестабільності та катастрофічної нестачі коштів, зростання кількості осіб, що потребують державної допомоги, фінансування соціальної сфери залишається актуальною проблемою, для вирішення якої доцільно залучати не лише державу, а й пересічних громадян та господарюючі структури.

Основними напрямками вдосконалення механізму фінансового забезпечення соціальної сфери повинні стати: посилення відповідальності за нецільове використання коштів; оптимальне розмежування повноважень щодо здійснення видатків між органами влади всіх рівнів; залучення неурядових організацій до надання соціальних послуг із метою підвищення їх якості тощо. Лише комплексне впровадження окреслених заходів дасть змогу досягти підвищення ефективності фінансування соціальної сфери та покращання якості життя населення як основної мети реалізації соціально-економічної політики держави.

#### *Література:*

1. Бюджетні видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/socialnij-zahist-ta-socialne-zabezpechennja>.
2. Бюджетний моніторинг : Аналіз виконання бюджету за січень-вересень 2015 року / В.В. Зубенко, І.В. Самчинська, А.Ю. Рудик [та ін.] ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи ЗМФІ-П) впровадження», USAID. – К., 2015. – 72 с.
3. Державне фінансове забезпечення соціальної сфери : [монографія] / За ред. д.ф, проф. Т.М. Кір'ян. – Черкаси : В-во Чабаненко Ю., 2012. – 398 с.
4. Пігуль Н. Теоретичні аспекти формування соціальної сфери в сучасних економічних умовах / Н. Пігуль // Ефективна економіка. – 2013. – № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2506>.
5. Пігуль Н., Люта О. Фінансове забезпечення соціальної сфери в Україні / Н. Пігуль, О. Люта // Вісник Національного банку України. 2015. – Січень – С. 30–35.
6. Руженський М. Соціальний захист населення в умовах формування ринкової моделі економіки України : [монографія] / М. Руженський. – К. : ППК ДСЗУ, 2013. – 318 с.
7. Соціальний звіт за 2014 рік [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat\\_id=160211](http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/category?cat_id=160211).
8. Сайт Міністерства соціальної політики України [Електронний

ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/index>.

9. Сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

10. Сайт Державної служби статистики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

#### **Гордиенко Л.А. Оценка финансового обеспечения социальной сферы в Украине**

**Аннотация.** В статье исследованы основные направления финансирования социальной сферы. Определено, что основными проблемами финансового обеспечения социальной сферы являются: недостаточный объем бюджетных средств для финансирования социальной сферы, невыполнение плановых показателей финансирования всех социальных статей, и отсутствие механизмов обеспечения качества социальных услуг. На основе определенных проблем финансирования социальной сферы обоснованы направления их преодоления. С целью оценки результативности социальных расходов, предложено использование интегрального показателя эффективности социального обеспечения населения.

**Ключевые слова:** бюджет, расходы, население, социальная сфера, социальные услуги, финансовое обеспечение.

#### **Gordienko L.A. An estimation of financial providing of social sphere is in Ukraine**

**Summary.** In this article consider the main directions of financing of social branches. The article shows that the main problems of financial provision of the social sphere are: insufficient volumes of budget funds for financing the social sphere, financing practically all items of social expenditures in a smaller volume than it is required for the existing social support of the population and absence of mechanisms of ensuring quality of social services. He identifies problems related to financing the social sphere and suggests the ways to solve them. The use of integral index of efficiency of public welfare of population is offered, with the purpose of estimation of effectiveness of social charges.

**Keywords:** budget, charges, population, social sphere, social services, financial providing.