

УДК 336:364.6

Пріхно І.М.  
кандидат економічних наук, доцент  
Черкаського державного технологічного університету

## НОВІТНІ ПІДХОДИ ДО ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

### INNOVATIVE APPROACHES OF FINANCING THE SOCIAL SECTOR

#### АНОТАЦІЯ

У статті виявлено основну причину недофінансування соціальної сфери. Обґрунтовано необхідність запровадження інноваційних підходів до фінансування соціальної сфери та використання інноваційних джерел фінансування соціальної сфери. Доведено перспективність створення соціальних кластерів. Виявлено проблеми, які заважають активізації соціального замовлення. Висвітлено зарубіжний досвід застосування соціального партнерства та парафіскальних джерел фінансування соціальної сфери.

**Ключові слова:** фінансування, інновації, соціальне партнерство, соціальне замовлення, кластерний підхід, соціальне інвестування, соціальні послуги, фінансові інвестиції, парафіскальні джерела.

#### АННОТАЦИЯ

В статье выявлена основная причина недофинансирования социальной сферы. Обоснована необходимость внедрения инновационных подходов к финансированию социальной сферы и использования инновационных источников финансирования социальной сферы. Доказана перспективность создания социальных кластеров. Выявлены проблемы, которые мешают активизации социального заказа. Описан зарубежный опыт применения социального партнерства и парафискальных источников финансирования социальной сферы.

**Ключевые слова:** финансирование, инновации, социальное партнерство, социальный заказ, кластерный подход, социальное инвестирование, социальные услуги, финансовые инвестиции, парафискальные источники.

#### ANNOTATION

The article revealed the main reason for underfunding social sector. The necessity of introducing innovative approaches to financing social sector and the use of innovative sources for financing social services were justified. The need to create the social clusters was proved. The problems that prevent activation of the social order were identified. The foreign experience of social partnership and para-fiscal sources of funding social sector were described.

**Key words:** financing, innovation, social partnership, social order, cluster approach, social investment, social services, financial investments, para-fiscal source.

**Постановка проблеми.** Недостатність державних джерел належного фінансування соціальної сфери, на жаль, стала закономірним явищем у сучасній Україні. Альтернативою державному фінансовому забезпеченню соціальної сфери можуть бути недержавні методи фінансування, але й такі методи нині в Україні розвинуті дуже слабо. Приватний сектор зацікавлений лише в максимізації свого прибутку й ігнорує соціальні проблеми трудового колективу. Комерційні структури не займаються розробленням та плануванням соціальних бюджетів, перекладаючи цей обов'язок на державу. Якщо господарські суб'єкти і планують витрати на соціальні заходи, то тільки на короткострокову перспективу (в межах року), самостійно контр-

олюючи витрачання фінансових ресурсів на зазначені заходи. Ситуація може змінитися лише за умови втручання держави та місцевої влади, коли останні створять відповідні стимули для участі господарських структур у вирішенні соціальних проблем.

З метою налагодження стабільного й ефективного розвитку соціальної сфери необхідно всебічно дослідити наявні проблеми у якісному й ефективному фінансовому забезпеченні соціальної сфери, а також виявити з їх урахуванням можливі новітні підходи і джерела фінансового забезпечення соціальної сфери.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Механізми і джерела фінансового забезпечення соціальної сфери досліджували у своїх наукових працях такі відомі вітчизняні науковці, як, зокрема, Г. Кірейцев, В. Опарін, Н. Пігуль, В. Радіонова, В. Федосов, С. Юрій.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Але, незважаючи на наявність значних наукових напрацювань щодо джерел, методів, механізмів, підходів до фінансування соціальної сфери, все ж таки залишається проблема нестачі фінансових ресурсів, що через важливість забезпечення соціального розвитку потребує негайного пошуку новітніх фінансових джерел, які б сприяли підвищенню соціальних стандартів у державі і гарантували гідний рівень соціального забезпечення в країні.

**Мета статті** полягає в обґрунтуванні теоретичних і методологічних підходів до пошуку новітніх джерел і механізмів фінансування соціальної сфери.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** З'ясуємо причини недофінансування соціальної сфери. Вважаємо, що основною причиною недофінансування соціальної сфери є не те, що не вистачає грошових коштів, а те, що вичерпалися традиційні джерела фінансування соціальної сфери, а нові практично не застосовуються.

Основною задачею пошуку дієвих джерел фінансування соціальної сфери є досягнення оптимального збалансування інтересів держави, виробників і споживачів соціальних послуг.

Вимогою сьогодення є запровадження інноваційних підходів до фінансування соціальної сфери та використання інноваційних джерел фінансування соціальної сфери, що в комплексі сприяло б підвищенню ефективності та якості функціонування соціальної сфери (рис. 1).

З'ясуємо переваги і недоліки кожного із запропонованих інноваційних підходів і джерел фінансування.

**1. Соціальне партнерство.** На нашу думку, під соціальним партнерством слід розуміти співробітництво учасників соціальних відносин, спрямоване на досягнення поставленої мети. Соціальне партнерство має об'єднати роботодавців, робітників (або профспілку) й державу шляхом укладання тристоронньої угоди про співпрацю, згідно з якою кожний учасник такої взаємодії буде виконувати визначені реальні до виконання й компетенції завдання, що в комплексі сприятиме ефективному розвитку соціальної сфери.

Цікавим є досвід Німеччини щодо практичного застосування соціального партнерства. Так, світова економічна криза спричинила загрозу зростанню безробіття в країні, яку вдалося уникнути в результаті дії механізму соціального партнерства: було укладено угоду між роботодавцями, профспілками й державою про введення режиму скороченого робочого часу. В результаті такої угоди роботодавці не скорочували працівників, а працівники погодилися на

скорочений робочий день з оплатою за фактично відпрацьовані години. Держава ж надавала підприємствам спеціальні займи, які компенсували частину недоотриманої заробітної плати [1, с. 158].

Прикладом соціального партнерства може бути соціальне партнерство в освіті – особливий тип взаємодії освітніх установ з усіма соціальними інститутами, а також територіальними органами управління, націлений на максимальне узгодження і реалізацію інтересів усіх учасників цього процесу [2, с. 92].

Необхідність взаємодії учасників освітнього процесу викликана тим, що освіта не може існувати й розвиватися як замкнена система. Ефективності освітнього процесу можна досягти лише за умови взаємодії закладів освіти з усіма учасниками навчально-виховного процесу, зокрема з соціальними інститутами, територіальними органами управління й підприємствами усіх форм власності. Така співпраця дасть можливість забезпечити фінансовими ресурсами заклади освіти, надавати якісні професійні освітні послуги та задовольняти попит на ринку праці.

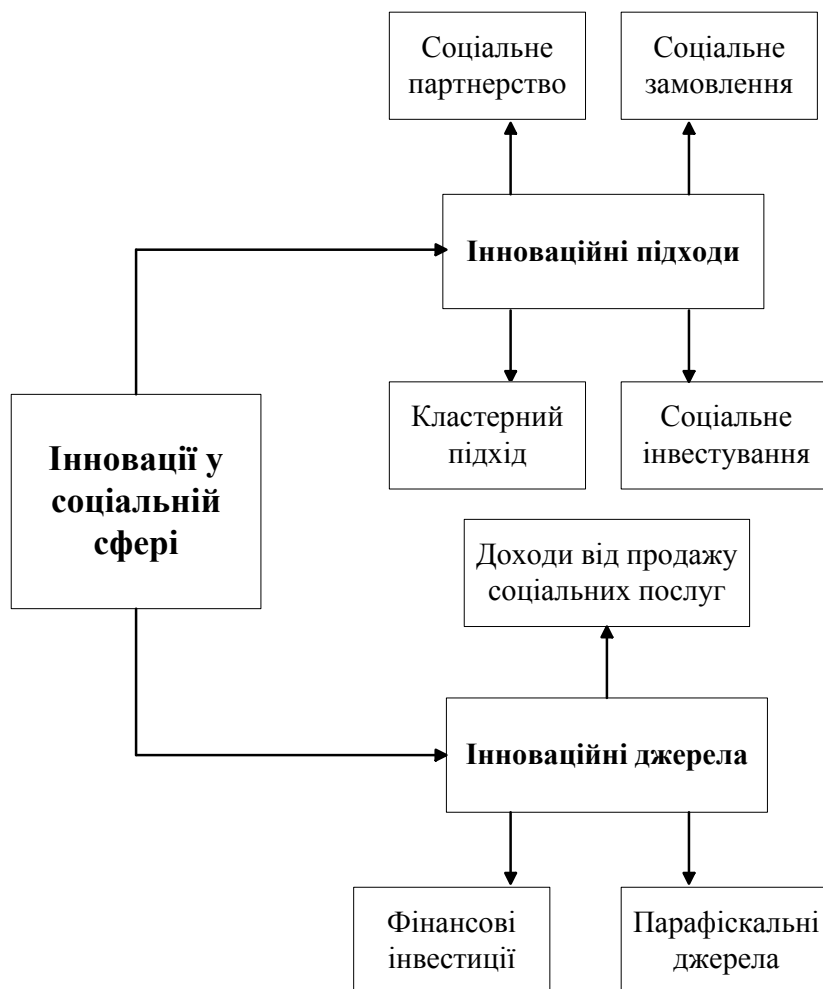


Рис. 1. Інноваційні підходи і джерела фінансового забезпечення функціонування соціальної сфери

Джерело: власна розробка автора

Таким чином, соціальне партнерство передбачає консолідацію та об'єднання держави, приватного сектору й соціальних установ задля розробки й реалізації спільних програм і проєктів і може бути ефективним інноваційним напрямом розвитку соціальної сфери.

**2. Кластерний підхід.** Прийнято вважати, що соціальна сфера є відносно самостійною сферою життя суспільства, яка включає сукупність галузей, підприємств й організацій, які мають безпосередній вплив на рівень та якість життя населення, а саме освіту, культуру, медицину, соціальне й пенсійне забезпечення, соціальний захист і соціальну допомогу, житлово-комунальне господарство [3, с. 2].

Але для успішного функціонування соціальної сфери необхідно забезпечити її кадровими, матеріальними, інформаційними, технічними, технологічними й фінансовими ресурсами, а також створити ефективну нормативно-правову базу, що в поєднанні сприятиме гідному життю населення, створить умови для матеріального й духовного благополуччя й сприятиме їх самореалізації.

Необхідність взаємодії власників зазначених ресурсів задля досягнення поставленої мети мотивує їх до об'єднання в певні групи – кластери.

Як відзначає Я. Мартинюк, кластер – це добровільне галузево-територіальне об'єднання суб'єктів господарювання, включаючи органи державної влади, з метою консолідації діяльності та досягнення конкурентних переваг в умовах глобалізації [4, с. 172].

Кластерний підхід передбачає нову форму спільної праці, яка заснована на узгодженні інтересів всіх учасників кластеру та на їхньому співробітництві заради досягнення спільної мети.

Тобто кластер – це складна система, яка сприяє узгодженню інтересів конкуруючих суб'єктів господарювання, що в кінцевому випадку матиме синергетичний ефект.

Соціальний кластер передбачає взаємозв'язок державних органів управління, організацій та підприємств різних форм власності, що розташовані на певній території, мають спільні інтереси і стратегічну мету – забезпечити сталий соціальний розвиток території.

Вважаємо, що створення соціальних кластерів сприятиме зайнятості населення, підвищить якість освіти й надання медичної допомоги, забезпечить розвиток культури й спорту.

**3. Соціальне замовлення.** 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 сприятиме підвищенню якості соціальних по-

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

Аналіз соціального замовлення в 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 і є такою сферою, в якій держава може делегувати ресурси і повноваження щодо їх надання прибутковим і неприбутковим організаціям. З цією метою держава визначає, які конкретно соціальні послуги будуть надавати недержавні організації, на яких умовах, а також залишає за собою тільки функцію фінансування цих послуг і здійснення контролю за використанням виділених коштів [5, с. 7].

Згідно з Законом України «Про соціальні послуги» [6] 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.

Низька активність соціального замовлення пов'язана передусім з низкою таких проблем:

- відсутність дієвого нормативно-правового забезпечення механізму соціального замовлення;
- неготовність державних органів влади до взаємодії з соціальними організаціями, несприйняття їх як рівноправного партнера, небажання «ділитися» бюджетними коштами;
- відсутність традицій соціального партнерства між органами державної влади та недержавними організаціями, які можуть надавати соціальні послуги.

Вважаємо, що запровадження дієвого механізму соціального замовлення в Україні є надзвичайно актуальним для реалізації сучасної соціальної політики. Нині саме механізм соціального замовлення може забезпечити максимальний результат за мінімального навантаження на бюджет.

**4. Соціальне інвестування.** Важливість і необхідність активізації системи соціального інвестування в Україні визначається перш за все низьким рівнем і якістю життя громадян України.

Соціальне інвестування є сучасним інноваційним підходом до інвестування розвитку людського капіталу. Цей підхід широко використовується у зарубіжних країнах з ринковою економікою.

Згідно зі статистичними даними Світового банку і Програми розвитку ООН фізичний капітал (матеріальні блага) становить 16% загального капіталу світу, природні багатства – 20%, а людський капітал – 64%. Частка людського капіталу високорозвинених країн світу становить близько 80%. В Україні ж людський капітал становить лише близько 45% національного багатства [7].

Поняття «соціальне інвестування» виникло у 90-х роках ХХ ст. в країнах Європейського Союзу.

Соціальні інвестиції – це вкладення матеріальних, нематеріальних та фінансових активів у об'єкти соціальної сфери, що компенсуються зростанням потоку доходів у майбутньому та отриманим позитивним соціальним ефектом і, зрештою, забезпечать покращення якості життя населення [8, с. 146].

Зауважимо, що сучасний ринок соціальних інвестицій у країнах Європейського Союзу представлено мережею спеціальних бірж, які працюють за підтримки держави. Основною метою діяльності таких бірж є надання «м'яких» мікрокредитів для розвитку соціальної сфери.

Певні кроки для запровадження соціального інвестування здійснила й Україна. Так, у 2000 році було створено Український фонд соціальних інвестицій, що є неурядовою організацією, основним завданням якої є акумуляція вільних фінансових ресурсів і перерозподіл їх на розвиток соціально-комунальної інфраструктури.

Нині Фондом реалізовано більше тисячі мікропроектів на рівні місцевих громад (підтримка шкіл, дитячих садків, водогонів; відкриття центрів кризового втручання, центрів соціальної підтримки; сприяння розвитку соціальної інфраструктури; розв'язання проблем внутрішньо переміщених осіб; сприяння реформуванню системи соціальних послуг; створення інноваційних моделей соціальних послуг для незахищених груп населення; допомога громадам у ремонті об'єктів соціальної і комунальної інфраструктури у сільській місцевості) [7].

Таким чином, Український фонд соціальних інвестицій довів ефективність функціонування недержавних неприбуткових організацій, які сприяють розвитку соціальної сфери. Цей Фонд може стати підґрунтям для створення подібних організацій і запровадження досвіду Європейського Союзу з соціального інвестування.

**5. Доходи від продажу соціальних послуг.** Відзначимо, що, згідно з Законом України «Про соціальні послуги» [6], соціальні послуги є комплексом заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою розв'язання їх-

ніх життєвих проблем.

Додатковим джерелом фінансування соціальної сфери може стати надання платних соціальних послуг.

Вважаємо, що основним принципом надання платних соціальних послуг має бути надання соціальних послуг на платній основі лише для тих послуг, які не відносяться до переліку безоплатних соціальних послуг або перевищують визначені державою безоплатні обсяги соціальних гарантій і стандартів.

Перш за все необхідно забезпечити якісне нормативно-правове регулювання надання соціальних послуг на платній основі.

Перші кроки до надання платних соціальних послуг здійснено Урядом України ще у 2004 році, коли було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Про порядок надання платних соціальних послуг та затвердження їх переліку» [9]. Після прийняття цієї Постанови жодних кроків до удосконалення механізму надання платних соціальних послуг не було здійснено, окрім зміни переліку таких послуг у 2007 і 2016 роках.

Згідно з цією Постановою платні соціальні послуги можуть надавати державні та комунальні підприємства, установи і заклади соціального обслуговування, юридичні особи та фізичні особи.

Платні соціальні послуги надаються:

– громадянам, які не здатні до самообслуговування у зв'язку з похилим віком, хворобою, інвалідністю і мають рідних, які повинні забезпечити їм догляд і допомогу;

– громадянам, які перебувають у складних життєвих обставинах у зв'язку з безробіттям і зареєстровані в державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу, у зв'язку із стихійним лихом, катастрофою, якщо середньомісячний сукупний дохід цих осіб вище встановленого прожиткового мінімуму;

– іншим громадянам, іноземцям та особам без громадянства, зокрема біженцям, які проживають в Україні на законних підставах та перебувають у складних життєвих обставинах, потребують сторонньої допомоги і мають можливість оплачувати ці послуги.

Суб'єктів надання соціальних послуг можна поділити на дві групи:

1) державні організації – органи законодавчої, виконавчої та судової влади та їх структурні підрозділи, зокрема Міністерство праці і соціальної політики, соціальні служби, а саме територіальні центри соціальної допомоги сім'ї і дітям, реабілітаційні центри, соціальні притулки, центри психолого-педагогічної допомоги населенню тощо;

2) недержавні організації – громадські, благодійні та інші організації й установи, товариства Червоного Хреста, приватні соціальні служби й організації, окремі люди, які займаються соціальною роботою (соціальні працівники, які надають безпосередню допомогу, підтримку, за-

безпечують соціальний захист клієнтів, приватні медичні працівники, волонтери) [10, с. 168].

Таким чином, можна говорити про те, що в Україні функціонує значна кількість суб'єктів, які надають соціальні послуги, але ефективність їх роботи є низькою, про що свідчить наявність проблем у сфері соціального захисту, зокрема, нестачі фінансових ресурсів.

Вважаємо, що, оскільки надання платних соціальних послуг може бути потенційним джерелом фінансування соціальної сфери, необхідно розширити перелік платних соціальних послуг і перелік громадян, які можуть користуватися цими послугами. Важливо також на законодавчому рівні визначити умови та механізм надання платних соціальних послуг з метою ефективного залучення додаткових фінансових ресурсів від тих громадян, які спроможні оплачувати якісні соціальні послуги, зокрема медичні та освітні, та подальшого раціонального перерозподілу отриманих коштів на потреби соціально незахищених верств населення.

**6. Фінансові інвестиції.** Зауважимо, що цей термін є складним і багатоаспектним, тому нині серед науковців немає єдиного розуміння сутності фінансових інвестицій.

Вважаємо, що визначення В. Зредника найбільш точно відображає сутність фінансових інвестицій і враховує як економічний, так і соціальний аспекти. На його думку, фінансові інвестиції – це фінансові активи, які виражені у формі фінансових інструментів та в результаті утримання яких створюється прибуток (доход) або досягається соціальний ефект [11, с. 265].

Таким чином, фінансові інвестиції можуть бути одним з альтернативних джерел для збільшення власних фінансових ресурсів соціальних установ. Причому інвестувати частину власних фінансових ресурсів соціальні установи можуть у вигляді вкладів у банківські установи або вкладів у цінні папери.

Отже, фінансові ресурси банківського та фондового ринку можуть стати інноваційними джерелами фінансування соціальної сфери. Адже саме фінансовий сектор економіки безпосередньо пов'язаний з діяльністю фінансових установ, що здійснюють накопичення і трансформацію заощаджень або тимчасово вільних грошових коштів господарюючих суб'єктів в інвестиції, сприяють перерозподілу фінансових ресурсів між різними секторами економіки, що, врешті-решт, приводить до економічного зростання.

Фінансове інвестування є комплексом дій з ефективного розміщення вільних коштів у фінансові інструменти фондового ринку та банківського сектору, які спрямовані на реалізацію інвестиційних цілей, досягнення економічного та соціального ефекту.

Таким чином, фінансове інвестування має стати одним із дієвих напрямів діяльності «соціальних організацій», як державних, так і приватних.

**7. Парафіскальні джерела** – це такі обов'язкові платежі, які зараховуються до публічних фондів коштів, що не належать до бюджетної системи [12, с. 70].

В Україні така практика перерозподілу фінансових ресурсів не застосовується, на відміну від деяких зарубіжних країн, які практикують застосування спеціальних податків на визначені види продукції (послуг), які спрямовуються на розвиток відповідної галузі.

Наприклад, у Франції застосовується такий механізм фінансування культурної галузі:

- податок від торгівлі книжками спрямовується на підтримку літературної діяльності;
- податок з прибутку нових телевізійних каналів, зокрема кабельного й супутникового телебачення, спрямовується на підтримку виробництва кіно-, аудіо-, відеопродукції;
- податок від театральнo-концертної діяльності спрямовується на розвиток театрального мистецтва.

Додатковим джерелом фінансування культурної галузі у Великобританії є надходження від Національної лотереї, які перерозподіляються таким чином:

- 27% надходжень спрямовуються на соціально важливі проекти;
- 16,6% – на сферу культури, з яких 40% спрямовуються на реконструкцію культурних об'єктів, 60% – на підтримку діяльності організацій культури [13].

Вважаємо доцільним перейняти досвід економічно й соціально розвинених зарубіжних країн у частині впровадження парафіскальних джерел фінансування соціальної сфери. Це дасть змогу створити додаткові фінансові ресурси для розвитку соціальної сфери. Також у такий спосіб буде реалізовано принцип справедливості: користувачі соціальними послугами сплачують податки, які спрямовуються в соціальну сферу.

**Висновки.** Отже, впровадження запропонованих інноваційних підходів та джерел фінансування не лише дасть змогу збільшити обсяг фінансового забезпечення соціальної сфери, але й матиме позитивний вплив на функціонування соціальної сфери, наприклад, сприятиме додатковому зростанню рівня соціального захисту в країні.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Поплавська О. Соціальне партнерство як інструмент забезпечення соціальної безпеки / О. Поплавська // Соціально-трудова відносина: теорія і практика. – 2014. – № 2. – С. 157–161.
2. Хлебик С. Соціальне партнерство як особливий вид взаємодії ВНЗ із соціальними інститутами громади (на прикладі соціальних служб) / С. Хлебик, В. Литвиненко // Наукові записки НДУ ім. М. Гоголя. Психолого-педагогічні науки. – 2016. – № 1. – С. 91–95.
3. Ульяновченко Ю. Формування кластерів як засіб сталого соціально-економічного розвитку регіону / Ю. Ульяновченко

- ко // Теорія та практика державного управління. – 2011. – Вип. 4(35). – С. 1–7. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-4/doc/2/11.pdf>.
4. Мартинюк Я. Кластерний підхід до комплексного розвитку агропромислового виробництва і сільських територій / Я. Мартинюк // Збірник наукових праць Вінницького національного аграрного університету. Серія: Економічні науки. – 2012. – № 1(56). – Т. 4. – С. 170–176.
  5. Дубич К. Соціальне замовлення – ефективний механізм надання соціальних послуг в Україні / К. Дубич [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej17/PDF/14.pdf>.
  6. Про соціальні послуги : Закон України від 19 червня 2003 року № 996-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.
  7. Кащенко В. Соціальні інвестиції – філософія нової державної політики / В. Кащенко // Урядовий кур'єр. – 2017. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukurier.gov.ua/uk/articles/socialni-investiciyi-filosofiya-novoyi-derzhavnoyi>.
  8. Яневич Н. Соціальні інвестиції: сутність і класифікація / Н. Яневич // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». – 2010. – № 690. Логістика. – С. 144–149.
  9. Про порядок надання платних соціальних послуг та затвердження їх переліку : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2004 року № 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
  10. Бавол Т. Особливості системи надання соціальних послуг в Україні / Т. Бавол // Ефективність державного управління. – 2014. – Вип. 41. – С. 165–171.
  11. Зредник В. Фінансові вкладення та фінансові інвестиції: проблеми категорійного визначення сутності понять / В. Зредник // Інноваційна економіка. – 2013. – № 8(46). – С. 260–266.
  12. Якимчук Н. Фіскальні неподаткові платежі до бюджетів: проблеми правового змісту та правового регулювання / Н. Якимчук // Публічне право. – 2014. – № 1(13). – С. 68–76.
  13. Бакальчук В. Зарубіжний досвід залучення позабюджетних коштів на розвиток культури / В. Бакальчук, О. Кузьмук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/monitor/February/2.htm>.