

УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ ВИДАТКАМИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЯК СКЛАДОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

©2025 МІТЧЕНКО К. Ф.

УДК 336.14:338.2:355.01
JEL: E62; H53; H56; H61; H72

Мітченко К. Ф. Управління соціальними видатками державного бюджету як складова забезпечення соціальної функції держави

Стаття присвячена комплексному дослідженню теоретичних основ і практичних механізмів управління соціальними видатками державного бюджету як критичної складової забезпечення соціальної функції держави в умовах повномасштабної військової агресії та критичного дефіциту фінансових ресурсів. Актуальність теми зумовлена необхідністю пошуку ефективних інструментів державної бюджетної політики, здатних забезпечити не лише оборону країни, але й функціональність системи освіти, охорони здоров'я та соціального захисту населення при одночасному збереженні якості людського капіталу та підтримці суспільної єдності в умовах воєнної агресії. У рамках дослідження розкрито сутність соціальних видатків як найважливішого інструменту реалізації соціальної функції держави, спрямованого на вирішення пріоритетних завдань розвитку освіти, охорони здоров'я та соціального захисту населення. Проаналізовано теоретичні засади управління соціальними видатками, зокрема принципи справедливості та ефективності розподілу ресурсів, теорію суспільних благ, концепцію управління, орієнтованого на результат, і програмно-цільовий метод бюджетування, що формують методологічний базис для оптимізації видатків на соціальну сферу. На основі комплексного аналізу динаміки видатків за період 2021–2025 років виявлено та систематизовано суттєві диспропорції у фінансуванні основних галузей соціальної сфери: недофінансування охорони здоров'я (2,6% ВВП проти 7–8% у країнах ОЕСР), надмірна концентрація освітніх видатків на оплаті праці педагогів при недостатньому фінансуванні матеріально-технічної бази та критичне скорочення видатків на розвиток соціальних послуг (з 1–2% до 0,2% видатків на соціальну сферу). Обґрунтовано, що послідовне скорочення частки соціальних видатків з 30–35% у 2021 році до 12% у 2025 році має системний характер і створює виразний ризик соціальної кризи та дестабілізації. Оцінено можливості та обмеження різних механізмів оптимізації видатків на соціальну сферу в умовах обмежених бюджетних ресурсів, включно з перерозподілом видатків у межах наявних можливостей, запровадженням програмно-цільового методу бюджетування, посиленням контролю за витрачанням коштів та боротьбою з корупцією, залученням альтернативних джерел фінансування. Проаналізовано вплив різних механізмів на якість і доступність соціальних послуг, стійкість системи соціального захисту та довгострокові перспективи розвитку людського капіталу. На основі міжнародного досвіду розвинутих країн та країн, які знаходилися у схожих воєнних ситуаціях, розроблено комплексну систему рекомендацій щодо оптимізації управління соціальними видатками. Запропоновано механізми запровадження програмно-цільового методу бюджетування, посилення механізмів громадського контролю та прозорості витрачання коштів, підвищення адресності соціальної допомоги, перерозподілу видатків для усунення диспропорцій, залучення альтернативних джерел фінансування та запровадження системи середньострокового бюджетного планування. Практична значущість одержаних результатів полягає в можливості їх безпосереднього використання органами державної влади при формуванні та реалізації бюджетної політики в умовах воєнного стану. Впровадження запропонованих рекомендацій сприятиме підвищенню ефективності використання обмежених бюджетних ресурсів; забезпеченню справедливого та результативного розподілу видатків на соціальну сферу; стимулюванню розвитку демократичних інститутів та громадянського суспільства; створенню передумов для забезпечення суспільної єдності в період військового конфлікту та стійкого розвитку держави з можливістю в наступний період вийти з наслідків агресії та повоєнного відновлення.

Ключові слова: соціальні видатки, управління видатками, програмно-цільовий метод, оптимізація видатків.

Бібл.: 10.

Мітченко Костянтин Федорович – аспірант кафедри обліку і фінансів, Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут» (вул. Кирпичова, 2, Харків, 61002, Україна)

E-mail: Kostiantyn.Mitchenko@emmb.khpi.edu.ua

ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-3589-0740>

UDC 336.14:338.2:355.01
JEL: E62; H53; H56; H61; H72

Mitchenko K. F. Management of Social Expenditures of the State Budget as a Component of Ensuring the Social Function of the State

The article is dedicated to a comprehensive study of the theoretical foundations and practical mechanisms for managing social expenditures of the State budget as a critical component of ensuring the social function of the State under conditions of full-scale military aggression and severe financial resource shortages. The relevance of the topic arises from the need to find effective tools of State budget policy capable of ensuring not only the country's defense but also the functionality of the education, healthcare, and social protection systems, while simultaneously maintaining the quality of human capital and fostering social cohesion during military aggression. Within the study, the essence of social expenditures is revealed as the key instrument for implementing the social function of the State, aimed at addressing the priority tasks of developing education, healthcare, and social protection for the population. The theoretical foundations of social expenditure management have been analyzed, in particular the principles of fairness and efficiency in resource allocation, the theory of public goods, the conception of results-oriented management, and the program-target method of budgeting, which form the methodological basis for optimizing spending in the social sector. Based on a comprehensive analysis of expenditure trends for the period 2021–2025, significant disparities in funding across the main areas of the social sector have been identified and systematized: underfunding of healthcare (2.6% of GDP versus 7–8% in OECD countries), excessive concentration of educational spending on teachers' salaries with insufficient funding for material and technical infrastructure, and a critical reduction in spending on the development of social services (from 1–2% to 0.2% of social sector expenditures). It is substantiated that the consistent reduction of the share of social expenditures from 30–35% in 2021 to 12% in 2025 is systemic in nature and poses a clear risk of social crisis and destabilization. The possibilities and limitations of various

mechanisms for optimizing social sector expenditures under conditions of limited budgetary resources were evaluated, including the redistribution of expenditures within available limits, the implementation of program-targeted budgeting, strengthening control over spending and combating corruption, and engaging alternative sources of financing. The effects of different mechanisms on the quality and accessibility of social services, the sustainability of the social protection system, and the long-term prospects for human capital development were analyzed. Drawing on the international experience of developed countries and those that have faced similar wartime situations, a comprehensive set of recommendations for optimizing the management of social expenditures was developed. Mechanisms have been proposed for implementing a program-targeted approach to budgeting, strengthening public oversight and transparency in spending, increasing the targeting of social assistance, redistributing expenditures to eliminate imbalances, attracting alternative sources of funding, and introducing a system of medium-term budget planning. The practical significance of the results obtained lies in their potential direct application by government authorities in the formulation and implementation of budget policy under martial law conditions. The implementation of the proposed recommendations will help improve the efficiency of limited budget resource use; ensure a fair and effective allocation of social spending; promote the development of democratic institutions and civil society; and create conditions for social cohesion during the military conflict and sustainable State development, enabling recovery from the consequences of the ongoing armed aggression and post-war reconstruction in the following period.

Keywords: social spending, expenditure management, program-target approach, expenditure optimization.

Bibl.: 10.

Mitchenko Kostiantyn F. – Postgraduate Student of the Department of Accounting and Finance, National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute» (2 Kyrypchova Str., Kharkiv, 61002, Ukraine)

E-mail: Kostiantyn.Mitchenko@emmb.khpi.edu.ua

ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-3589-0740>

У сучасних умовах трансформаційних змін і глобальних викликів, загострених повномасштабною військовою агресією, питання ефективного управління соціальними видатками державного бюджету набуває критичного значення для реалізації соціальної функції держави. Необхідність фінансового забезпечення обороноздатності країни, поєднана зі зростанням нових соціальних потреб – підтримкою внутрішньо переміщених осіб, ветеранів, відновленням інфраструктури, – зумовлює об'єктивну потребу в оптимізації бюджетних ресурсів та переосмисленні механізмів їх розподілу. Системні проблеми управління соціальними видатками, зокрема обмеженість фінансування, недостатня адресність допомоги та залежність від зовнішніх запозичень, вимагають впровадження комплексної реформи, орієнтованої на підвищення результативності використання бюджетних коштів та забезпечення сталої підтримки вразливих верств населення в умовах воєнного стану.

Управління соціальними видатками Державного бюджету України характеризується комплексом системних проблем, що включають обмеженість фінансових ресурсів в умовах воєнного стану, низьку ефективність використання бюджетних коштів, недостатню адресність соціальної підтримки, слабкість інституційних механізмів контролю та оцінки результативності соціальних програм, залежність від зовнішніх запозичень і відсутність довгострокової стратегії розвитку. Вирішення цих проблем потребує комплексного підходу до реформування системи управління соціальними видатками, впровадження сучасних механізмів бюджетування, орієнтованого на результат, підвищення прозорості та підзвітності використання бюджетних коштів, що дозволить забезпечити належну ре-

алізацію соціальної функції держави навіть в умовах обмежених фінансових можливостей.

Питання управління соціальними видатками державного бюджету та їх ролі в забезпеченні соціальної функції держави знаходиться в центрі уваги вітчизняних дослідників. Наукові праці в цій галузі розглядають як теоретичні аспекти формування та розподілу соціальних видатків, так і практичні підходи до підвищення їх ефективності та результативності в умовах обмежених фінансових ресурсів.

У контексті України управління соціальними видатками стало особливо актуальним в умовах війни на сході країни, що суттєво позначилося на структурі державного бюджету та обсягах фінансування соціальних програм. Зокрема, згідно з дослідженням, проведеним С. О. Бей та іншими у 2024 р., війна та міжнародна фінансова допомога значно вплинули на бюджетне фінансування соціальної сфери, що підкреслює необхідність адаптації управлінських механізмів до нових викликів [1]. Н. Л. Шпортюк здійснює детальний аналіз сучасних викликів, форм і методів державного впливу на соціальну сферу, акцентуючи увагу на необхідності вдосконалення механізмів соціального захисту вразливих категорій населення, зокрема сімей, осіб з інвалідністю та людей похилого віку. Особливу увагу приділено пріоритетним напрямкам реформування, серед яких виокремлено політику доходів для зменшення нерівності, політику зайнятості для підвищення ефективності ринку праці та розвиток соціального партнерства. На основі проведеного аналізу автор обґрунтовує важливість гармонізації економічного зростання із соціальними гарантіями, стверджуючи, що ефективна соціальна політика є необхідною умовою для

стабільного розвитку держави та підвищення її конкурентоспроможності. Підсумовуючи, у роботі запропоновано шляхи оптимізації державних соціальних програм, що сприятимуть покращенню соціального клімату та посиленню ролі недержавних організацій у наданні соціальних послуг [9].

Серед значущих наукових досліджень варто виділити роботи, присвячені впливу війни на державний бюджет. Так, М. Скорик, Т. Чемерис у своїй статті здійснили комплексний аналіз трансформації показників державного бюджету України в умовах повномасштабної війни з акцентом на виявленні критичних фіскальних дисбалансів та змін у бюджетній архітектоніці. Автори досліджують негативну динаміку дохідної частини, констатуючи суттєве скорочення податкових надходжень, що було спричинене падінням економічної активності бізнесу та руйнуванням інфраструктурних об'єктів. Окрему увагу приділено радикальній реструктуризації видатків, де абсолютним пріоритетом визначено фінансування сектора безпеки та оборони, що зумовило вимушене секвестрування інших державних програм. У роботі обґрунтовано вирішальну роль міжнародної фінансової допомоги, яка в умовах воєнного стану стала безальтернативним джерелом покриття безпрецедентного дефіциту бюджету та забезпечення соціальних виплат. На основі проведеного дослідження науковці формулюють висновки щодо необхідності подальшої оптимізації публічних витрат і пошуку внутрішніх резервів для збереження макрофінансової стабільності держави [6].

У статті О. М. Чальцевої, Н. В. Прямухіної, В. Ю. Талаш досліджено специфіку та пріоритетні напрями фінансування соціальних видатків за умов воєнного стану, визначивши їх як критично важливий інструмент державної політики для забезпечення суспільної стабільності. Науковиці акцентують увагу на трансформації завдань соціального захисту, ключовим з яких стає всебічна підтримка громадян, що постраждали внаслідок бойових дій та потребують негайної фінансової допомоги. У роботі проаналізовано державні механізми, спрямовані на гарантування рівних можливостей для розвитку та самореалізації членів суспільства незалежно від їхнього статусу чи походження в умовах кризи. Окремо розглядається проблема ефективності бюджетного забезпечення соціальної сфери, де головним викликом є необхідність балансування між обмеженими ресурсами та зростаючими потребами вразливих категорій населення. Підсумовуючи, авторки обґрунтовують необхідність розбудови дієвої системи фінансового забезпечення, здатної оперативно реагувати на

виклики війни та забезпечувати належний рівень соціальної безпеки держави [8].

Стаття О. В. Лозової, М. М. Сосяна обґрунтовує концептуальну необхідність впровадження соціального бюджету як стратегічного інструменту забезпечення макроекономічної стабільності та розвитку людського капіталу в Україні. Автори розглядають соціальний бюджет не лише як механізм розподілу видатків на соціальний захист, а як комплексну модель довгострокового планування, що інтегрує демографічні прогнози, аналіз ринку праці та фінансові можливості держави для ефективного реагування на сучасні виклики. У роботі доведено, що перехід від короткострокових соціальних програм до системного соціального бюджетування дозволить оптимізувати використання публічних коштів та підвищити якість надання суспільних благ, зокрема у сферах освіти та охорони здоров'я. Дослідники акцентують увагу на тому, що в умовах воєнного стану та повоєнної відбудови саме такий підхід забезпечить гармонізацію економічного зростання із соціальною справедливістю, перетворюючи соціальну сферу з тягаря для бюджету на драйвер національного розвитку. На основі аналізу європейського досвіду запропоновано конкретні етапи імплементації моделі соціального бюджету, яка включає прогнозування доходів і витрат системи соціального захисту та моніторинг їх ефективності [7].

У статтях А. Дуба, Г. Баєтул і Н. Шпортюк комплексно розглянуто взаємозв'язок бюджетної та соціальної політики як ключових інструментів державного регулювання в умовах трансформаційної економіки. Автори першого дослідження обґрунтовують, що ефективна бюджетна політика, яка базується на збалансованості доходів і видатків та оптимізації дефіциту, є фундаментом для макроекономічної стабілізації, що, своєю чергою, створює фінансове підґрунтя для реалізації соціальних програм. Н. Шпортюк розвиває цю тезу, акцентуючи увагу на тому, що в умовах обмежених ресурсів пріоритетом має стати перехід від патерналістської моделі до адресної соціальної допомоги та розвитку соціального партнерства, де держава гарантує базові стандарти, а громадяни отримують стимули до самозабезпечення. Обидва дослідження підкреслюють необхідність структурних реформ: у бюджетній сфері – через підвищення ефективності державних інвестицій, а в соціальній – через модернізацію системи соціального страхування та впровадження дієвих механізмів підтримки вразливих верств населення. Спільним висновком є те, що гармонізація економічного зростання із соціальною справедливістю можлива

лише за умови інтеграції бюджетних можливостей зі стратегічними цілями людського розвитку [5; 9].

У дослідженнях С. Степаненка та В. Дзюндзюка й І. Клочка простежується тісний взаємозв'язок між управлінням державним боргом і стійкістю публічних фінансів в умовах глобальних викликів. С. Степаненко аналізує динаміку державного боргу України, виявляючи його критичний вплив на макроекономічну стабільність та наголошуючи, що надмірне боргове навантаження гальмує соціально-економічний розвиток через відволікання ресурсів на обслуговування зобов'язань. Своєю чергою, В. Дзюндзюк та І. Клочко розглядають цю проблему через призму ризик-менеджменту, стверджуючи, що відсутність ефективних стратегій управління ризиками в публічному секторі посилює вразливість бюджетної системи до зовнішніх шоків. Автори обох праць сходяться на думці, що для забезпечення економічної безпеки необхідна комплексна модернізація інструментів державного управління, яка включала б як оптимізацію боргової політики, так і інтеграцію сучасних механізмів ідентифікації та мінімізації фінансових ризиків. Отже, ефективна боргова стратегія та системне управління ризиками визначаються як фундаментальні передумови для відновлення економічного зростання та гарантування соціальної стабільності держави [4; 10].

Таким чином, теоретико-методологічна база для дослідження управління соціальними видатками державного бюджету як складової забезпечення соціальної функції держави достатньо розвинута. Проте залишаються невирішеними питання комплексної оцінки результативності соціальних видатків, механізмів забезпечення їх адресності та ефективності в умовах обмежених ресурсів під час воєнного стану, що обґрунтовує актуальність і своєчасність даного дослідження.

Мета роботи полягає в комплексному дослідженні теоретичних основ і практичних механізмів управління соціальними видатками державного бюджету як складової забезпечення соціальної функції держави в умовах повномасштабної військової агресії та критичного дефіциту фінансових ресурсів.

Аналіз структури видатків Державного бюджету України за період 2021–2025 років свідчить про традиційну соціальну спрямованість бюджетної політики, де соціальні видатки, включно з освітою, охороною здоров'я та соціальним захистом населення, історично становили значну частку в загальному обсязі бюджетних асигнувань, проте початок повномасштабної російської агресії в лютому 2022 р. докорінно змінив структурні пріоритети державних фінансів.

У довоєнний період 2021 р. видатки Державного бюджету України становили 1490,3 млрд грн, демонструючи збалансовану структуру фінансування, де соціальна сфера займала провідні позиції. Видатки на освіту у 2021 р. склали 169,3 млрд грн (з трансфертами), що включало освітню субвенцію для виплат зарплат понад 400 тис. учителям у розмірі 99,6 млрд грн, при цьому заробітні плати педагогічних працівників зросли на 25,5% порівняно з попереднім роком. Фінансування вищої освіти досягло 47,7 млрд грн, а на розвиток Нової української школи, будівництво, ремонт і реконструкцію шкіл було виділено по 1,0–1,4 млрд грн. Видатки на охорону здоров'я в довоєнному бюджеті 2021 р. зросли на 27,5 млрд грн порівняно з попереднім роком, особлива увага приділялася боротьбі з пандемією COVID-19, на що було передбачено 19,4 млрд грн, включно з програмою медичних гарантій (15,8 млрд грн), закупівлею вакцин (2,6 млрд грн) і запобіганням поширенню коронавірусу в школах (1 млрд грн) [2; 3].

Повномасштабне вторгнення російської федерації у лютому 2022 року спричинило безпрецедентну трансформацію бюджетної системи України. Видатки на національну безпеку та оборону, заплановані на 2022 р. у розмірі 323 млрд грн, або 6% ВВП, виявилися недостатніми для війни такої інтенсивності, і за результатами року фактично склали 1,54 трлн грн, що дорівнювало 32,5% ВВП. Загальні видатки державного бюджету за період з початку повномасштабного вторгнення до кінця 2022 року становили 2,23 трлн грн, при цьому структура видатків кардинально змінилася на користь військових потреб. Частка оборонних видатків у загальному обсязі державного бюджету досягла свого піку у 2022 році – 58,6% усіх видатків. У структурі видатків 2022 року найбільші обсяги було спрямовано на оплату праці з нарахуваннями – 938,2 млрд грн (42,1%), зокрема на грошове утримання військовослужбовців – 721,9 млрд грн, на оплату використання товарів і послуг – 502,2 млрд грн (22,6%), включно з придбанням військової техніки, озброєння, боеприпасів на суму 282,5 млрд грн, і на соціальне забезпечення – 454,7 млрд грн (20,4%) [2; 3].

Попри перенаправлення значних ресурсів на оборонні потреби у 2022 році, держава продовжувала фінансувати соціальну сферу, хоча і в скороченому обсязі. На реалізацію програми державних гарантій медичного обслуговування населення було перераховано 124,5 млрд грн, трансферт Пенсійному фонду для виплати пенсій становив 199,5 млрд грн, Міністерство соціальної політики отримало 133,5 млрд грн для виплати допомог, ком-

пенсацій, пільг і житлових субсидій, а на виплату допомоги внутрішньо переміщеним особам у рамках Програми «ЄПідтримка» було спрямовано 30,3 млрд грн [2; 3].

У 2023 році, який став першим повним роком війни, Державний бюджет України передбачав доходи у сумі 1,33 трлн грн та видатки 2,64 трлн грн, при прогнозованому дефіциті понад 20% ВВП. На національну безпеку і оборону було закладено 1,14 трлн грн., або 18,2% ВВП, що склало 43,4% усіх видатків державного бюджету. Соціальні видатки у 2023 році становили 447,6 млрд грн, зберігаючи важливу роль у підтримці населення в умовах війни. Видатки на освіту склали 156 млрд грн, а на охорону здоров'я – 176,1 млрд грн, підтримку ветеранів було передбачено на суму 6,8 млрд грн. Соціальні видатки у 2023 році становили приблизно 9,1% ВВП, залишаючись на високому рівні через необхідність підтримки незахищених категорій населення, внутрішньо переміщених осіб та фінансування допомог, пов'язаних з війною [2; 3].

Бюджет 2024 року продемонстрував подальше зростання видатків на оборону при одночасному збереженні фінансування соціальної сфери. Загальний обсяг соціальних видатків державного бюджету у 2024 році склав 470 млрд грн, що на 25 млрд грн більше порівняно з 2023 роком, залишаючись другою за величиною після оборонних видатків статтею бюджету. Видатки на охорону здоров'я зросли до 239 млрд грн, що на 31 млрд грн, або на 15%, більше порівняно з попереднім роком, з них видатки державного бюджету разом з трансфертами становили 204,2 млрд грн. Фінансування освітньої галузі досягло 179 млрд грн, що на 15% більше порівняно з 2023 роком, включаючи освітню субвенцію для виплати зарплат учителям. Видатки на національну безпеку та оборону у 2024 році склали 1,69 трлн грн, або 21,6% ВВП, що майже на пів трильйона більше порівняно з 2023 роком [2; 3].

Державний бюджет на 2025 рік передбачає доходи загального фонду на рівні 2,13 трлн грн і видатки 3,59 трлн грн при дефіциті 1,46 трлн грн, або 19,4% від ВВП. Видатки на національну безпеку та оборону у 2025 році заплановано на рівні 2,22 трлн грн, або 26,3% прогнозного ВВП, що майже в сім разів більше, ніж станом на початок повномасштабної війни у 2022 році. Водночас спостерігається тенденція до скорочення соціальних видатків – у 2025 році вони заплановані на рівні близько 420 млрд грн, що на 50 млрд грн менше порівняно з 2024 роком. Сукупні видатки на програми соціальної підтримки складуть 419,2 млрд грн, що дещо менше, ніж у бюджеті на 2024 рік. Видатки на соціальні потреби (з урахуванням пенсій) закладають-

ся на рівні 431,5 млрд грн, що на 33 млрд грн менше, ніж у 2024 році, при цьому на виплату пенсій планується спрямувати 237 млрд грн, що на 12,8% менше запланованих видатків 2024 року [2; 3].

Найбільшою статтею невійськових видатків у бюджеті на 2025 рік стає обслуговування державного боргу – на виплату процентів за внутрішніми та зовнішніми позиками уряд планує витратити 480 млрд грн, що перевищує обсяг фінансування соціальної сфери. Зростання видатків на обслуговування держборгу є неминучим наслідком стрімкого збільшення дефіциту державного бюджету, який повністю фінансується за рахунок запозичень, при цьому частка видатків на обслуговування боргу зросла до 12,6% у структурі бюджету [2; 3].

Компаративний аналіз динаміки соціальних видатків за період 2021–2025 років демонструє їх абсолютне зростання в номінальному вираженні – зі 169,3 млрд грн на освіту та значних сум на охорону здоров'я у 2021 році до 470 млрд грн загальних соціальних видатків у 2024 році, проте їх питома вага у структурі державного бюджету скоротилася з домінуючого положення до другорядної ролі після оборонних видатків та обслуговування боргу. Якщо в довоєнний 2021 рік видатки на освіту, охорону здоров'я та соціальний захист становили пріоритетні статті бюджету, то у воєнний період 2022–2025 років оборонні видатки зросли з 6% до 26,3% ВВП, тоді як соціальні видатки, незважаючи на абсолютне зростання, продемонстрували тенденцію до скорочення їх частки в загальному обсязі бюджетних асигнувань [2; 3].

Таким чином, структура видатків Державного бюджету України за період 2021–2025 років зазнала фундаментальної трансформації внаслідок повномасштабної російської агресії, що проявилася в кардинальній зміні бюджетних пріоритетів із соціально орієнтованої політики довоєнного періоду до воєнної економіки з домінуванням оборонних видатків, при збереженні критично важливого фінансування соціальної сфери в умовах обмежених ресурсів та зростаючого боргового навантаження.

Аналіз розподілу соціальних видатків Державного бюджету України за період 2021–2025 років виявляє суттєві диспропорції у фінансуванні основних галузей соціальної сфери, які найбільше загострилися в умовах повномасштабної військової агресії та становлять серйозний виклик для сталого розвитку громадського благополуччя. Попри збільшення абсолютних обсягів видатків на освіту, охорону здоров'я та соціальний захист, питома вага кожної галузі у структурі консолідованого бюджету зазнала істотних змін, що потребує

комплексного переосмислення пріоритетів та механізмів фінансування.

Найбільш вражаючою диспропорцією є недофінансування системи охорони здоров'я порівняно з іншими соціальними галузями та потребами населення. У довоєнному 2021 році видатки на охорону здоров'я становили близько 115 млрд грн, що складало лише 2,1% ВВП і суттєво відставало від середнього показника країн організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), де цей показник коливається від 4% до 7% ВВП.

Критичною диспропорцією є недостатність фінансування закупівлі лікарських засобів та медичних виробів для лікування найбільш поширених захворювань. Централізована закупівля лікарських засобів та медичних виробів у 2025 році планувалася на рівні 11,8 млрд грн, що залишається на недостатньому рівні для забезпечення лікування онкологічних захворювань, серцево-судинних хвороб, туберкульозу та ВІЛ/СНІДу. Недофінансування забезпечення лікарськими засобами призводить до комерціалізації медичних послуг та обмеження доступу малозабезпечених верств населення до необхідного лікування. Особливо вразливою групою залишаються люди з психічними розладами. Недофінансування охорони здоров'я також призвело до критичної нестачі медичних працівників.

Освіта, на відміну від охорони здоров'я, отримує більший обсяг фінансування, проте розподіл видатків у межах галузі характеризується суттєвими дисбалансами. У 2024 році видатки на освіту досягли 179 млрд грн, що складало 2,3% ВВП, і становили другу за величиною статтю соціальних видатків. Проте розподіл видатків на освіту демонструє значні диспропорції у фінансуванні різних рівнів освітньої системи. Основна частка видатків спрямовується на виплату заробітної плати вчителям загальноосвітніх шкіл (освітня субвенція), яка у 2024 році становила 100,9 млрд грн зі 179 млрд грн загальних видатків на освіту, що дорівнює 56,4% усіх освітніх видатків. Водночас видатки на розвиток матеріально-технічної бази шкіл, облаштування укріплень та розвиток програми «Нова українська школа» залишаються недостатніми [2; 3].

У сфері вищої освіти спостерігається диспропорція між фінансуванням вищих навчальних закладів та якістю освітніх послуг. На здобуття вищої освіти у 2024 році держава виділила лише 46 млрд грн, що складає менше 26% усіх освітніх видатків, при тому, що вища освіта критично важлива для розвитку людського капіталу та інноваційної економіки. Вперше у 2024 році держава надала гранти для здобуття вищої освіти 13 тис. осіб на загальну суму 143,9 млн грн – ця програма є позитивною,

проте обсяги недостатні для розв'язання проблеми низької доступності вищої освіти для малозабезпечених верств населення [2; 3].

Найбільшою диспропорцією у фінансуванні охорони здоров'я, освіти та соціального захисту є недорозвиток соціальних послуг і соціальної реабілітації. Вперше у 2024 році на розвиток соціальних послуг держава виділила лише 1 млрд грн з 470 млрд грн загальних соціальних видатків, що дорівнює 0,2% видатків на соціальну сферу. Цей мізерний обсяг фінансування на тлі потреб внутрішньо переміщених осіб, людей з інвалідністю, ветеранів та сімей з низькими доходами демонструє критичну диспропорцію. На розвиток соціальних послуг у проекті бюджету на 2025 рік заплановано скоротити фінансування до рівня 2024 року.

Соціальний захист населення характеризується концентрацією видатків на виплаті пенсій та адресної соціальної допомоги при одночасному недофінансуванні соціальних послуг і реабілітаційних програм. Видатки на виплату пенсій у 2024 році становили близько 158,8 млрд грн із 274 млрд грн загальних видатків на соціальний захист, що складає 57,9% видатків на соціальну сферу. Видатки на житлово-комунальні субсидії у 2024 році становили 15 млрд грн, проте цей обсяг залишається недостатнім для подолання енергетичної бідності домогосподарств, особливо враховуючи видатки на відновлення енергосистеми та наслідки енергетичної агресії росії. На підтримку ветеранів у 2024 році виділено 14 млрд грн, що демонструє зростання уваги держави до цієї вразливої категорії, проте на реабілітаційну та психологічну допомогу ветеранам виділено лише 2,5 млрд грн – недостатню суму для задоволення потреб близько 3 млн учасників збройних конфліктів.

Критичною диспропорцією в розподілі видатків на соціальний захист є недофінансування програм підтримки осіб з інвалідністю. У 2024 році видатки на соціальний захист осіб з інвалідністю значно збільшилися, проте залишаються недостатніми для забезпечення всіх потреб близько 2,7 млн людей з інвалідністю в Україні в медичній реабілітації, асистентській допомозі та інклюзивних соціальних послугах [2; 3].

Розглядаючи динаміку видатків у період 2021–2025 років, можна виявити кардинальну зміну в розподілі пріоритетів. Якщо у 2021 році соціальні видатки становили приблизно 30–35% усіх видатків державного бюджету, то у 2024 році вони скоротилися до близько 19% бюджету при зростанні оборонних видатків до 43%, а у бюджеті на 2025 рік соціальні видатки заплановано скоротити ще більше, до рівня близько 12% усіх видатків при одно-

часному зростанні видатків на обслуговування державного боргу до 12,6% видатків. Виявилася також суттєва диспропорція між фінансуванням охорони здоров'я (2,6% ВВП у 2025 році) та освіти (2,4% ВВП у 2025 році) порівняно з країнами ОЕСР, де ці показники становлять 7–8% та 5–6% ВВП відповідно.

Актуальність впровадження комплексної системи рекомендацій щодо оптимізації фінансування освіти, охорони здоров'я та соціального захисту в Україні зумовлена глибокими трансформаційними змінами, які докорінно змінили умови функціонування бюджетної системи за період 2021–2025 років. Превалюючим фактором такої трансформації стала повномасштабна російська військова агресія, яка почалася в лютому 2022 року та створила безпрецедентні виклики для державної бюджетної системи, спричинивши кардинальну переорієнтацію видатків з цивільних потреб на оборонні потреби. Якщо в довоєнному 2021 році видатки на національну безпеку та оборону становили лише 6% ВВП, то в бюджеті на 2025 рік вони прогноуються на рівні 26,3% ВВП, що майже в 4,5 рази перевищує рівень видатків у мирний період. Така радикальна переорієнтація бюджетних пріоритетів була об'єктивно необхідна для виживання держави, проте вона створила критичну ситуацію у фінансуванні цивільних галузей, включно із соціальною сферою.

Паралельно з військовими видатками криза державних фінансів, спровокована воєнним конфліктом, призвела до стрімкого нарощування державного боргу, який до кінця 2024 року досягнув рівня понад 100% ВВП, що означає зростання боргового тягаря майже у два рази порівняно з докризовим періодом. Цей феномен створив додатковий тиск на структуру видатків державного бюджету, оскільки видатки на обслуговування боргу в бюджеті на 2025 рік становлять 480 млрд грн, або 12,6% усіх видатків. Парадоксально, але видатки на обслуговування державного боргу нині перевищують обсяг фінансування всієї соціальної сфери (420 млрд грн), що свідчить про драматичний перерозподіл пріоритетів у структурі бюджетних асигнувань. Таким чином, держава опинилась у ситуації, коли кожна гривня, витрачена на соціальний захист, повинна конкурувати не лише з оборонними видатками, але й з виплатами за накопиченим за роки війни державним боргом.

Наявність критичних факторів, що обґрунтовують необхідність впровадження рекомендацій, тісно пов'язані один з одним та утворюють комплексну проблему, яка становить найбільший виклик для державної соціальної політики. З одного боку, наявність суттєвих диспропорцій у фінансу-

ванні основних галузей соціальної сфери свідчить про глибокі системні проблеми в механізмах бюджетування та контролю за витрачанням коштів. Ці диспропорції демонструють, що навіть якщо держава зберігає номіналізоване зростання видатків на освіту, охорону здоров'я та соціальний захист, структура цих видатків далеко не завжди відповідає реальним потребам населення та можливостям держави забезпечити справедливе розподілення ресурсів.

Комбінація двох факторів – неефективного розподілення навіть скорочених видатків та одночасного експоненціального скорочення частки соціальної сфери у структурі бюджету – створює виразний ризик соціальної кризи та нестабільності, яка в довгостроковій перспективі може становити подвійну загрозу як для поточної обороноздатності, так і для повоєнного розвитку держави. Недостатнє та неефективне фінансування соціальної сфери неминуче призведе до деградації освітньої та медичної систем, що матиме каскадні негативні наслідки для якості людського капіталу, розвитку економіки та, в кінцевому рахунку, для обороноздатності держави в довгостроковій перспективі.

Таким чином, заявлені проблеми із фінансуванням соціальної сфери не лише мають гуманітарне значення як питання справедливості та забезпечення гідних умов життя для громадян, але й становлять серйозний ризик для довгострокової стратегічної безпеки держави в період як поточного військового конфлікту, так і повоєнного розвитку. Саме тому комплекс рекомендацій, спрямований на оптимізацію структури видатків, посилення контролю за витрачанням коштів та підвищення ефективності надання послуг у соціальній сфері, не може розглядатися як периферійне питання бюджетної політики, а повинен займати центральне місце у стратегічних пріоритетах державної політики.

Комплексна система рекомендацій щодо оптимізації фінансування освіти, охорони здоров'я та соціального захисту структурована за трьома послідовними етапами, адаптованими до фіскальних реалій воєнного часу.

Початковий етап зосереджений на інституційних трансформаціях управлінських механізмів у межах наявних ресурсів і охоплює три ключові вектори. Ключовим пріоритетом є перехід до програмно-цільової методології бюджетування, яка, на відміну від кошторисного підходу, фокусується на досягненні конкретних результатів. Паралельно передбачається формування механізмів транспарентності та суспільного контролю за використанням коштів шляхом запуску платформ моніторин-

гу, системи розгляду скарг і проведення незалежних аудитів. Важливим напрямом також визначено посилення адресності соціальної підтримки завдяки впровадженню методик опосередкованого оцінювання добробуту та використанню технологій штучного інтелекту для мінімізації зловживань.

Наступним кроком запропонованої стратегії є перерозподіл видатків у межах наявних бюджетних ресурсів для усунення структурних дисбалансів, що реалізується через три пріоритетні напрями трансформації. Центральне місце посідає раціоналізація освітніх видатків, яка передбачає оптимізацію адміністративних витрат без скорочення заробітних плат педагогів, що дозволить акумулювати кошти для модернізації інфраструктури та цифровізації навчального процесу. Водночас стратегічно важливою є поступова переорієнтація фінансування на користь вищої освіти та наукових досліджень протягом п'ятирічного періоду, що забезпечить підготовку кваліфікованих кадрів для повоєнної відбудови. Критичною необхідністю також визначено радикальне збільшення інвестицій у розвиток соціальних послуг – комунальної інфраструктури, асистентського супроводу, психосоціальної підтримки та реабілітації, що є відповіддю на зростаючі потреби ветеранів, внутрішньо переміщених осіб та людей з інвалідністю.

Завершальна фаза спрямована на розширення ресурсної бази без додаткового навантаження на державний бюджет шляхом диверсифікації джерел фінансування та впровадження інструментів довгострокового планування. Ключовим механізмом тут виступає активізація державно-приватного партнерства, залучення міжнародної донорської допомоги та громадського сектора до надання соціальних послуг на контрактній основі. Забезпечення фінансової стійкості та передбачуваності вимагає переходу до середньострокового бюджетного планування на трирічну перспективу, а також розробки комплексної стратегії розвитку соціальної сфери до 2030 року, орієнтованої на стандарти ОЕСР (прагнення досягти такої ж якості життя та ефективності державних інститутів, як у провідних економіках світу (США, Німеччина, Франція, Японія та ін.).

У підсумку, послідовна реалізація запропонованих заходів – від управлінської раціоналізації та перерозподілу ресурсів до залучення альтернативного фінансування – дозволить сформувати ефективну модель соціального забезпечення, здатну функціонувати в умовах обмежених можливостей воєнного часу.

ВИСНОВКИ

Проведене комплексне дослідження питань управління соціальними видатками державного

бюджету як складової забезпечення соціальної функції держави в умовах повномасштабної воєнної агресії дозволяє сформулювати низку важливих висновків, які мають як теоретичне значення для розвитку бюджетної науки, так і практичне значення для розроблення ефективної державної бюджетної політики. Синтез проведеного аналізу теоретичних засад управління соціальними видатками, історичної динаміки видатків за період 2021–2025 років, виявленої системи диспропорцій у фінансуванні освіти, охорони здоров'я та соціального захисту та розробленої комплексної системи рекомендацій щодо оптимізації видатків демонструє, що Україна знаходиться у критичній точці, коли стара система управління бюджетними ресурсами вже неспроможна функціонувати в нових умовах і потребує невідкладних і глибоких реформ.

Наслідки повномасштабної війни спричинили безпрецедентну трансформацію бюджетної системи України, зумовивши перехід до воєнної економіки. Це призвело до кардинальної зміни пріоритетів: видатки на оборону зросли з 6% до 26,3% ВВП, тоді як частка фінансування соціальної сфери (освіта, медицина, соцзахист) скоротилася з третини до прогнозованих 12% бюджету. Такий дисбаланс створює критичну дилему між нагальними потребами оборони та стратегічною необхідністю збереження людського капіталу.

В умовах дефіциту бюджету та державного боргу, що перевищує 100% ВВП, просте збільшення соціальних видатків є неможливим. Тому безальтернативним шляхом стає зміна парадигми управління: перехід від пошуку додаткових ресурсів до їх жорсткої оптимізації. Впровадження сучасних методів контролю, боротьба з корупцією та підвищення ефективності використання коштів здатні вивільнити приховані резерви, еквівалентні збільшенню бюджету на 5–10%, що значно ефективніше за традиційне нарощування дохідної частини.

Виявлена система диспропорцій у фінансуванні основних галузей соціальної сфери демонструє глибокі структурні проблеми в механізмах розподілу видатків та управління ресурсами. Недофінансування охорони здоров'я на рівні, який майже наполовину менший від стандартів ОЕСР, при одночасній концентрації освітніх видатків на виплаті зарплат вчителям без достатнього фінансування матеріально-технічної бази, та критичне скорочення видатків на розвиток соціальних послуг до 0,2% видатків на соціальну сферу свідчить про те, що структура видатків не відповідає реальним потребам населення та можливостям держави забезпечити справедливий розподіл ресурсів. Ці диспропорції не є випадковими наслідками воєн-

ного конфлікту, а отримали своє коріння в довоєнній період і загострилися під час війни. Таким чином, рішення щодо усунення цих диспропорцій не може бути відкладено до завершення воєнного конфлікту, а повинно починатися вже сьогодні, паралельно з тривалістю військових дій.

Запропонована комплексна система рекомендацій щодо оптимізації фінансування освіти, охорони здоров'я та соціального захисту є реалістичною та здійсненою в умовах України навіть за наявного критичного дефіциту бюджету. Розділення рекомендацій на три етапи, де перший етап фокусується на оптимізації управління без додаткового фінансування, другий передбачає перерозподіл видатків у межах наявних можливостей, а третій – залучення альтернативних джерел фінансування, створює логічну послідовність впровадження реформ, яка враховує реальні можливості держави.

Історичний досвід країн, які проходили через схожі кризи, демонструє, що найбільш успішно кризь кризи проходили ті суспільства, які зберегли функціональність своїх освітніх і медичних систем та не допустили масштабної соціальної дестабілізації. Таким чином, управління соціальними видатками у воєнний час не є питанням соціальної справедливості на другому плані порівняно з оборонними потребами, а є критичним елементом національної безпеки стратегії забезпечення обороноздатності.

Запропонована система рекомендацій утворює не ізольовані заходи, а цілісну архітектуру реформ, в якій кожна частина доповнює та посилює дію інших частин. Програмно-цільовий метод бюджетування не дасть повного ефекту без механізмів громадського контролю та оцінки результативності. Оптимізація структури видатків не буде успішною без адресності соціальної допомоги та боротьби з корупцією. Залучення альтернативних джерел фінансування потребуватиме довгострокового планування та стратегічного бачення розвитку соціальної сфери. Таким чином, успіх реалізації рекомендацій залежить від комплексного підходу та послідовного впровадження всіх сегментів системи, а не від спорадичного застосування окремих заходів.

Управління соціальними видатками державного бюджету є не лише економічною проблемою, але й глибоко політичною та соціальною проблемою, яка торкається основ суспільної угоди між державою та громадянами. Спроба держави збалансувати оборонні видатки з потребами соціальної сфери в контексті повномасштабної війни є виявом того, наскільки держава цінує не лише своє військове виживання, але й благополуччя своїх громадян та їх готовність до жертв ради національної безпеки.

Успішна реалізація запропонованої системи рекомендацій матиме далекосяжні позитивні наслідки не лише для якості соціальних послуг у період повоєнного розвитку, але й для формування нової архітектури державного управління загалом. Таким чином, реформи, які нині потребуються для подолання кризи у фінансуванні соціальної сфери, одночасно створюватимуть фундамент для майбутнього розвитку демократичних інститутів та громадянського суспільства, трансформації державного управління на засадах прозорості, підзвітності та результативності. ■

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Бей С. О., Долюк А. В., Британська Н. Б. Управління соціальними видатками державного бюджету України через казначейську систему. *Цифрова економіка та економічна безпека*. 2024. Вип. 6. С. 247–252. DOI: <https://doi.org/10.32782/dees.15-38>
2. Видатки держбюджету України. *Мінфін*. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/>
3. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/>
4. Дзюндзюк В. Б., Клочко І. А. Управління ризиками в публічному секторі: стратегії та механізми впровадження. *Суспільство та національні інтереси*. 2024. № 4. С. 915–924. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-4\(4\)-915-924](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-4(4)-915-924)
5. Дуб А., Баєтул Г. Бюджетна політика як інструмент соціально-економічного розвитку країни. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2017. Т. 2. № 10. С. 81–86. DOI: <https://doi.org/10.29038/2411-4014-2017-02-81-86>
6. Скорик М. О., Чемерис Т. Р. Аналіз впливу повномасштабної війни на державний бюджет України. *Молодий вчений*. 2023. № 5. С. 179–183. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2023-5-117-35>
7. Лозова О. В., Сосян М. М. Соціальний бюджет – інструмент ефективного функціонування національної економіки країни. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Серія «Економічні науки»*. 2023. Вип. 71. С. 51–56. DOI: <https://doi.org/10.32782/2522-1205-2023-71-07>
8. Чальцева О. М., Прямухіна Н. В., Талаш В. Ю. Специфіка соціальних видатків під час війни в Україні. *Прикладні аспекти сучасних міждисциплінарних досліджень*: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції. 2024. С. 120–122. URL: <https://jpasmd.donnu.edu.ua/article/view/14786>
9. Шпортюк Н. Л. Пріоритетні напрями державної соціальної політики та перспективи її подаль-

- шого розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2023. № 2. С. 93–98.
DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2023.2.93>
10. Stepanenko S. Public debt of Ukraine and its influence on main socio-economic indicators. *Actual Problems of Innovative Economy*. 2020. No. 1. P. 5–10.
DOI: <https://doi.org/10.36887/2524-0455-2020-1-1>

REFERENCES

- Bei S. O., Doliuk A. V. & Brytanska N. B. (2024). Upravlinnia sotsialnymy vydatkamy derzhavnogo biudzhetu Ukrainy cherez kaznacheisku systemu [Management of social expenditures of the state budget of Ukraine through the treasury system]. *Tsyfrova ekonomika ta ekonomichna bezpeka*, 6, 247–252.
<https://doi.org/10.32782/dees.15-38>
- Chaltseva O. M., Priamukhina N. V. & Talash V. Yu. (2024). Spetsyfika sotsialnykh vydatkiv pid chas viiny v Ukraini [Specificity of social expenditures during the war in Ukraine]. *Prykladni aspekty suchasnykh mizhdystyplinarnykh doslidzhen – Applied Aspects of Modern Interdisciplinary Research : materialy II Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii*, 120–122. <https://jpasmd.donnu.edu.ua/article/view/14786>
- Detsentralizatsiia* [Decentralization]. <https://decentralization.gov.ua/>
- Dub A. & Baietul H. (2017). Biudzhetna polityka yak instrument sotsialno-ekonomichnoho rozvytku krainy [Budgetary policy as a tool for socio-economic development of the country]. *Ekonomichniy chasopys Skhidnoievropetskoho natsionalnoho universytetu imeni Lesi Ukrainky*, 10(2), 81–86.
<https://doi.org/10.29038/2411-4014-2017-02-81-86>
- Dziundziuk V. B. & Klochko I. A. (2024). Upravlinnia ryzkamy v publicnomu sektori: stratehii ta mekhanizmy vprovadzhennia [Risk management in the public sector: strategies and implementation mechanisms]. *Suspilstvo ta natsionalni interesy*, 4, 915–924.
[https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-4\(4\)-915-924](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-4(4)-915-924)
- Lozova O. V. & Sosian M. M. (2023). Sotsialnyi biudzheth – instrument efektyvnoho funktsionuvannia natsionalnoi ekonomiky krainy [Social budget – a tool for effective functioning of the national economy of the country]. *Visnyk Lvivskoho torhovelno-ekonomichnoho universytetu. Seriya «Ekonomichni nauky»*, 71, 51–56.
<https://doi.org/10.32782/2522-1205-2023-71-07>
- Minfin. *Vydatky derzhbiudzhetu Ukrainy* [Expenditures of the state budget of Ukraine]. <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/>
- Shportiuk N. L. (2023). Priorytetni napriamy derzhavnoi sotsialnoi polityky ta perspektyvy yii podalshoho rozvytku [Priority directions of state social policy and prospects for its further development]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 2, 93–98.
<https://doi.org/10.32702/2306-6814.2023.2.93>
- Skoryk M. O. & Chemerys T. R. (2023). Analiz vplyvu povnomasshtabnoi viiny na derzhavnyi biudzheth Ukrainy [Analysis of the impact of full-scale war on the state budget of Ukraine]. *Molodyi vchenyi*, 5, 179–183.
<https://doi.org/10.32839/2304-5809/2023-5-117-35>
- Stepanenko S. (2020). Public debt of Ukraine and its influence on main socio-economic indicators. *Actual Problems of Innovative Economy*, 1, 5–10.
<https://doi.org/10.36887/2524-0455-2020-1-1>

Науковий керівник – Міщенко В. А.,

доктор економічних наук, професор, професор кафедри обліку і фінансів, Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут» (м. Харків)