

## ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

### FINANCIAL SUPPORT FOR THE SOCIAL DEVELOPMENT OF UKRAINE'S REGIONS: CHALLENGES AND WAYS OF THEIR SOLUTION

*У статті досліджуються питання фінансового забезпечення соціального розвитку регіонів. Проаналізовано сучасний стан фінансування соціальної сфери регіонального рівня. Виявлено основні проблеми фінансового механізму державного управління соціальним розвитком регіонів. Визначено ключові напрями формування фінансового простору території для забезпечення власного соціального розвитку. Запропоновано та обґрунтовано ключові шляхи оптимізації фінансових інструментів державного управління соціальним розвитком регіонів України.*  
**Ключові слова:** соціальний розвиток, розвиток регіонів, державне управління, механізми державного управління, фінансове забезпечення.

*В статье исследуются вопросы финансового обеспечения социального развития регионов. Проанализировано современное состояние финансирования социальной сферы регионального уровня. Выявлены основные проблемы финансового механизма государственного управления социальным развитием регионов. Определены ключевые направления формирования финансового*

*пространства территорий для обеспечения собственного социального развития. Предложены и обоснованы ключевые пути оптимизации финансовых инструментов государственного управления социальным развитием регионов Украины.*  
**Ключевые слова:** социальное развитие, развитие регионов, государственное управление, механизмы государственного управления, финансовое обеспечение.

*The article analyzes the issues of financial support for the social development of regions. The present state of financing of the social sphere of the regional level is analyzed. The main problems of the financial mechanism of public administration of the social development of the regions are elucidated. The key directions of formation of the financial space of territories for providing of own social development are determined. The key ways of optimization of financial instruments of public administration of the social development of Ukraine's regions are proposed and grounded.*  
**Key words:** social development, development of regions, public administration, mechanisms of public administration, financial support.

УДК 351:[316.4:351.1] (477)

**Мельничук Л.М.**

к. наук з держ. упр., докторант кафедри соціальної і гуманітарної політики Національної академії державного управління при Президентові України

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** В умовах загострення проблеми регіональних диспропорцій рівня та якості життя населення, надмірної нерівності в доступі до ресурсів та поширення соціального відторгнення в регіонах України виникає нагальна потреба в пошуку ефективних механізмів вирішення соціальних проблем, адекватних масштабам і характеру суспільних перетворень. Серед них суттєва роль належить механізмам фінансового забезпечення реалізації функцій держави у сфері соціального розвитку регіонів, оскільки адекватне фінансування заходів державної політики соціального розвитку регіонів виступає запорукою ефективності їх реалізації, відповідно й досягнення соціального благополуччя громадян незалежно від місця їх проживання. Відповідно актуалізується необхідність дослідження ключових аспектів формування механізмів фінансового забезпечення соціального розвитку регіонів країни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика фінансово-економічного забезпечення соціальної сфери знайшла відображення в дослідженнях питань соціальної політики, управління соціальним розвитком М. Кравченко, Г. Лопушняк, О. Макарової, С. Москаленко, О. Новікової, В. Омельчука, О. Петроє, А. Решетніченка, І. Розпутенка, В. Скуратівського, В. Трощинського, Н. Ярош

та інших. Чимало публікацій присвячено питанням фінансування окремих галузей соціо-гуманітарної сфери, передусім, освіти та охорони здоров'я (зокрема, Н. Авраменко, М. Бедринець, Я. Бурковська, Н. Вітюк, В. Горин, В. Кіт, З. Лободіна, Т. Мартинова, О. Тофанюк, М. Трофименко, І. Туболец, Р. Якубовський). Теоретичні обґрунтування основних фінансово-економічних пріоритетів регіональної політики та бюджетної підтримки регіонального розвитку різною мірою містяться в дослідженнях Т. Безверхнюк, О. Бобровської, В. Вакуленка, З. Варналія, Г. Возняк, З. Герасимчук, М. Долішнього, М. Іжі, М. Орлатого, С. Романюка та багатьох інших.

**Визначення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Разом з тим, незважаючи на значну кількість наукових публікацій з порушених питань, багатогранність цієї проблеми й надалі становить значний науково-практичний інтерес, відповідно існує об'єктивна потреба у виявленні проблем фінансового забезпечення соціального розвитку регіонів, визначенні пріоритетних напрямів удосконалення фінансового механізму державного управління соціальними процесами регіонального рівня.

Отже, **мета статті** – дослідити сучасні проблеми фінансового забезпечення розвитку соціальної сфери в регіональному вимірі,

окреслити та обґрунтувати авторське бачення перспектив їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу.** Роль держави в процесі формування ефективного механізму фінансового забезпечення соціального розвитку на регіональному рівні полягає як у безпосередньому фінансуванні заходів забезпечення соціального розвитку регіонів, так і в посиленні фінансової спроможності регіонів. При цьому якісне виконання державою своїх функцій може бути забезпечене належним обсягом, оптимальною структурою та ефективним використанням бюджетних видатків.

Так, упродовж останніх років відбувалося нарощування соціальних видатків та значне розширення соціальних зобов'язань держави. Проте за одночасного зростання обсягів фінансування за всіма соціальними напрямками в останні роки в Україні спостерігається тенденція до зменшення їх питомої ваги в структурі зведеного бюджету, в середньому майже на 14% (розраховано за [1]) Певним чином, така ситуація обумовлена суттєвим зростанням видатків за іншими показниками. Зокрема, значно збільшилася (понад 40% [1]) частка видатків на здійснення загальнодержавних функцій, що, як і в більшості європейських країн, пов'язано з великими обсягами державного боргу та необхідністю витрачання значних бюджетних ресурсів на його обслуговування. Крім того, в умовах збройного конфлікту на Сході України суттєво зросли видатки на оборону, а саме – більше ніж у 2,5 рази [1, с. 88]. Однак, попри все, витрати держави на соціальні цілі продовжують становити більше половини бюджетного фінансування, що дозволяє характеризувати його як «соціально спрямований».

Аналіз бюджетного фінансування також засвідчує, що до визначальних його напрямів належать соціальний захист і соціальне забезпечення, освіта, охорона здоров'я, а також загальнодержавні функції. При цьому структура видатків зведеного бюджету України за функціональною класифікацією відповідає загальноєвропейським тенденціям, оскільки практично аналогічний склад пріоритетних урядових видатків мають бюджети європейських країн. Різниця лише в тому, що в переліку пріоритетів за останніми даними видатки на охорону здоров'я в європейських країнах займають третє місце, в Україні – четверте, а видатки на освіту навпаки – четверте і третє відповідно [1; 12]. Водночас порівняльний аналіз витрат на соціальний захист в Україні та країнах ЄС за єдиною методологією засвідчує, що витрати на соціальний захист в євро-

пейських країнах перевищують більш ніж удвічі вітчизняний рівень фінансування [5, с. 6].

Наявність проблем бюджетного фінансування соціогуманітарної сфери засвідчує й аналіз структури бюджетних витрат за окремими напрямами. Близько 60% видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення становлять видатки на соціальний захист пенсіонерів, що свідчить про значний рівень покриття дефіциту пенсійного фонду за рахунок бюджетних коштів, відповідно не втрачає своєї актуальності активізація заходів щодо здійснення пенсійної реформи в Україні. У середньому за останні роки майже чверть видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення становлять програми соціального захисту сімей, дітей та молоді, що задля уникнення розпороченості бюджетних коштів потребує оптимізації системи державних допомог, передусім шляхом посилення адресності державної підтримки вразливих груп населення. Досить високі показники фінансування освітньої сфери (питома вага державних витрат на освіту більша, порівняно з даними країн ЄС) не забезпечують очікуваного соціального ефекту, що виявляється в наявності проблем доступу до освітніх послуг (зокрема, в переважній більшості регіонів чисельність дітей у дошкільних закладах перевищує кількість наявних у них місць, причому в окремих областях – більше ніж у 1,3 рази [4, с. 69]). Отже, існує необхідність пошуку шляхів оптимізації видатків на освіту та здійснення бюджетного маневру у фінансуванні надання освітніх послуг. Відмічається «недофінансування» порівняно з європейським рівнем сфери охорони здоров'я, причому на фоні найнижчих показників тривалості життя населення в Європі та неможливості для більшості громадян користуватися приватними медичними послугами через низький рівень доходів, що зумовлює необхідність реформування фінансових механізмів охорони здоров'я, ключові засади якого закріплено в Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я (розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 р. № 1013-р).

Крім того, велика кількість бюджетних програм та їхня громіздка структура не дають чіткого розуміння того, на досягнення яких цілей вони спрямовані, розпорочують бюджетні кошти на виконання окремих заходів, а не на досягнення стратегічної цілі головного розпорядника бюджетних коштів. Кількість результативних показників також є зовеликою, і вони не ілюструють результатів виконання бюджетної програми, а фіксують статистичні дані. Все це не дає можливості об'єктивно

оцінювати ефективність та результативність. Як наслідок, результати програмно-цільового методу не використовуються під час прийняття управлінських рішень. Дієвий контроль за результативністю виконання бюджетних програм відсутній. Недостатній акцент на оцінці ефективності державних видатків не дозволяє повністю використати потенціал для фіскальної консолідації. Регулярний аналіз ефективності та доцільності видатків (spending review) – ні комплексний, ні секторальний – в Україні не проводиться [10]. Відповідно, зумовлюється нагальна потреба перетворення програмно-цільового методу на інструмент для прийняття ефективних управлінських рішень та ефективного використання державних коштів, удосконалення системи результативних показників бюджетних програм.

Важливим питанням фінансового забезпечення соціального розвитку регіонів є перенесення основного обсягу соціальних витрат на місцевий та регіональний рівні. Слід відмітити, що впродовж останнього десятиліття тенденція щодо розподілу соціальних видатків за видами бюджетів у структурі зведеного бюджету в співвідношенні 40% – державний бюджет і 60% – місцевий (за даними статистичних збірників «Бюджет України» за відповідний рік [8]). Однак зважаючи на те, що більшість соціальних послуг населення отримує від органів місцевого самоврядування, зміцнення фінансової бази та підвищення незалежності місцевих бюджетів є ключовим аспектом посилення ефективності та результативності фінансового забезпечення системи соціального захисту й розвитку соціогуманітарної сфери України загалом.

Крім того, процеси розширення функцій місцевих органів управління в ході реформи децентралізації зумовлюють нагальну потребу в забезпеченні фінансової самодостатності територіальних громад, володіння та самостійного розпорядження фінансовими ресурсами, розмір яких відповідатиме покладеним на них повноваженням, досягнення намічених пріоритетів і здійснення програм соціального розвитку території. Слід зауважити, що вирішення цього питання лежить у площині формування політики мобілізації ресурсів, пошуку найбільш відповідних інструментів посилення фінансового простору територій для досягнення цілей усіх складників сталого розвитку.

Світова практика засвідчує, що такий простір може бути створений за допомогою заходів, які не потребують запозичень, а саме шляхом: підвищення ефективності державних витрат, які виділяють ресурси для перерозпо-

ділу, здійснення ефективних заходів з покращення доходів, включаючи податкові заходи, через доступ до зовнішньої допомоги гранту. Альтернативно фіскальний простір може створюватися через нові позики [13, с. 11]. Відповідно важливими напрямками розширення фінансових можливостей територій, які дозволять отримати необхідні ресурси для досягнення бажаної мети соціального розвитку, мають виступати: збільшення фінансового ресурсу місцевих бюджетів; підвищення ефективності управління витратами; надання фінансової підтримки громадам у вирішенні проблем їх соціального розвитку; створення умов для залучення кредитних ресурсів з метою забезпечення розвитку територій.

*Збільшення фінансового ресурсу місцевих бюджетів.* Слід зазначити, що перші кроки реформи децентралізації влади надали органам місцевого самоврядування фіскальні інструменти для нарощування власних ресурсів. Так, завдяки впровадженню у практику бюджетування нових норм Бюджетного та Податкового кодексів України здійснено передачу органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень і закріплення стабільних джерел доходів для їх реалізації. Зокрема, за місцевими бюджетами закріпленню близько 50 джерел доходів [6, с. 6]. У межах реформування системи управління державними фінансами продовжують здійснюватися заходи щодо зміцнення ресурсної бази місцевого самоврядування шляхом закріплення за органами місцевого самоврядування відрахувань від загальнодержавних податків, запровадження системи інвентаризації майна та майнових прав тощо. Передбачається також наділення місцевих рад правом встановлення розмірів ставок у широких межах, встановлення податкових пільг та преференцій, реалізацію принципу повсюдності щодо бази оподаткування [10].

За допомогою системи міжбюджетних відносин держава забезпечує гарантований рівень надання суспільних благ на всій території країни шляхом збалансування місцевих бюджетів у результаті бюджетного вирівнювання, сприяє соціально-економічному розвитку територій та зростанню добробуту населення. В цілому міжбюджетні трансферти з державного бюджету поділяються на: базову дотацію (трансферт для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій); субвенції різної спрямованості й характеру та додаткові дотації вирівнювання. В останні роки запроваджено нові види субвенцій, в тому числі спрямованих на підтримку окремих галузей соціальної сфери, що пози-



тивно позначилося на зростанні їхньої ресурсної бази, проте й зумовило поглиблення дотаційності місцевих бюджетів. Так, у складі доходів місцевих бюджетів обсяг трансфертів становить близько 60% [1].

Водночас розширення ресурсної бази місцевого самоврядування ще не гарантує використання бюджетних коштів на цілі соціального розвитку, що спонукає до висновку про необхідність створення фінансового простору громади безпосередньо в цілях забезпечення соціальних прав громадян, одним з найбільш вагомих важелів якого на місцевому рівні виступає соціальне обслуговування населення. Однак такі інструменти відсутні в практиці державного управління: адресні соціальні субвенції спрямовуються на районний рівень для забезпечення виплати державних соціальних гарантій (допомог, субсидій, пільг), галузеві – передбачають підтримку лише освіти та охорони здоров'я. Проте базові послуги населенню не є взаємозамінними, тому однозначно актуалізується необхідність виконання заходів, спрямованих на зміцнення фінансового потенціалу громад для реалізації власне соціальних цілей. Внаслідок тривалого досвіду виділення субвенцій на соціально-економічний розвиток регіонів сформувався стереотип, що з державного бюджету можуть фінансуватися винятково об'єкти будівництва та інфраструктури, що себе не виправдало, оскільки не сприяло покращенню якості життя населення в різних регіонах.

Отже, на наш погляд, потребує переформування спектр цільових субвенцій місцевим бюджетам базового рівня. Потреба в таких заходах посилюється і з огляду на результати діагностики соціального розвитку регіонів, які демонструють значну регіональну диференціацію за всіма показниками соціального середовища, обсягом спожитих соціальних і соціально-побутових послуг. Крім того, саме стан соціального середовища серед усіх аспектів регіонального людського розвитку є найгіршим. За жодним з його параметрів не відбулось відчутного прогресу [14, с. 32, 35]. Цілком очевидно, що вирішення соціальних проблем на регіональному рівні потребує впровадження заходів, в тому числі фінансового характеру, що забезпечуватимуть соціальне вирівнювання регіонального розвитку. Відповідною і нагальною є необхідність запровадження соціальної субвенції місцевим бюджетам, спрямованої на фінансування оплати праці, підготовки та підвищення кваліфікації менеджерів соціальної роботи, які є ключовими спеціалістами, що мають організувати та об'єднувати зусилля членів громади на підтримку

вразливих громадян. Доцільність здійснення такого кроку підтверджує й той факт, що його виконання можливе за перерозподіл обсягів коштів, які передбачаються в межах субвенцій, спрямованих на забезпечення соціально-економічного розвитку територій, отже, не потребуватиме виділення додаткових ресурсів з державного бюджету.

*Підвищення ефективності бюджетних витрат на соціальні цілі.* Результати проведеного дослідження засвідчують, що немає підстав вважати, що більший обсяг фінансових ресурсів призведе до досягнення бажаних результатів. Відповідно, під час управління бюджетними витратами слід забезпечити їх макроекономічну доцільність, фінансову стабільність, економічність та результативність використання фінансових ресурсів. У контексті місцевого розвитку зумовлюється потреба в запровадженні дієвих механізмів підвищення ефективності та/чи забезпечення економії витрат на соціальні цілі, а саме фінансування соціальних програм та заходів, утримання закладів соціального призначення та надання ними соціально значимих послуг. Задля цього, на наш погляд, необхідним є здійснення таких заходів.

По-перше, забезпечення максимально повного застосування на місцевому рівні принципу «бюджетування на результат» шляхом впровадження програмно-цільового методу фінансування заходів соціального спрямування. Це матиме ефект більш результативного використання обмежених бюджетних ресурсів та підвищення рівня забезпечення бюджетними коштами пріоритетних напрямів соціального розвитку громад усіх рівнів. До того ж під час застосування програмно-цільового методу бюджетування заходи щодо соціального розвитку території розглядаються комплексно, з урахуванням взаємозв'язку між різними складниками соціогуманітарної сфери – освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, що може призвести до помноження позитивних ефектів і виникнення синергетичного ефекту, на відміну від окремих заходів певних напрямів публічної політики. Натомість програмно-цільовий метод на всіх рівнях бюджетування використовується лише формально, що, як зазначалося, наголошується в стратегічних документах реформування системи управління фінансами [10]. При цьому серед кроків, які слід здійснити задля повного запровадження такої моделі фінансування на місцевому рівні, на теоретичному [2] та практичному [10] рівні визначається, передусім, впровадження середньострокового стратегічного, цільо-

вого та бюджетного планування, оптимізація бюджетних програм та посилення їх відповідності стратегічним цілям.

Однак у той час, як законодавчо передбачено здійснення стратегічного планування регіонального розвитку і сформовано єдині методологічні підходи до розробки, реалізації та моніторингу регіональних стратегій, формування програмних документів соціально-економічного розвитку територіальних громад носить рекомендаційний характер та визначається внутрішніми актами Мінрегіонбуду (наказ від 30.03.2016 р. № 75). Як наслідок, практика розробки стратегічних документів, що покликана визначати та нормативно закріплювати пріоритети й довгострокову політику суспільно-економічного розвитку громади, не набула повсюдного характеру. Крім того, стратегічні документи окремих територіальних громад не містять безпосередньо положень щодо розвитку соціальної сфери [9]. Відтак актуалізується необхідність унормування та розвитку практики впровадження соціально орієнтованих стратегій розвитку громад, які забезпечуватимуть комплексність, системність у виборі пріоритетів та виступатимуть логічною основою для подальшої розробки цільових програм з подальшим визначенням взаємозв'язків цільових та бюджетних програм. Тобто загалом слід забезпечити формування чітких інтеграційних зв'язків стратегічного, цільового та бюджетного планування соціального розвитку територій.

Іншим важливим завданням постає формування та впровадження ефективного моніторингу результативності бюджетних програм, подальше вдосконалення системи їх результативних показників, що сприятиме посиленню їх орієнтованості на висвітлення обсягу та якості надання соціально значимих послуг і рівня задоволення потреб їхніх отримувачів.

По-друге, перехід від фінансування утримання закладу до фінансового забезпечення конкретних послуг. Іншими словами, на порядок денний органів влади висувається питання забезпечити відхід від кошторисного принципу фінансування діяльності закладів та установ соціальної сфери до фінансування безпосередньо наданих послуг, що сприятиме підвищенню ефективності використання всіх видів ресурсів, забезпечить прозорість та якість наданих послуг. Важливими кроками в цьому напрямі мають бути розроблення методологічних засад і методичних підходів до розрахунку вартості послуг, а також удосконалення методики визначення бюджетних потреб для надання соціальних послуг на державному та місцевому рівнях. Слід також зауважити,

що запровадження такого механізму фінансування сприятиме посиленню ефективності інших пропонованих заходів, а саме реалізації програмно-цільового методу фінансування соціальних програм та послуг, застосування механізму соціального замовлення, здійснення державно-приватного партнерства, закупівлі послуг у приватних осіб тощо.

По-третє, розвитку ринку послуг соціального спрямування, відповідно збільшення обсягів надання платних послуг. У зв'язку із цим виникає потреба розширення сфери та умов надання таких послуг за плату (повну або часткову) з урахуванням платоспроможності та соціально-правового статусу отримувачів послуг. Відтак потребує відповідного впорядкування каталог соціально значимих послуг, до складу яких мають входити безоплатні послуги для всіх мешканців громади, послуги з частковою оплатою залежно від платоспроможності їхніх отримувачів та виключно платні послуги. Вважаємо, що такий підхід сприятиме посиленню адресності соціального обслуговування населення та сприятиме ефективному використанню обмежених фінансових ресурсів. Задля забезпечення єдиних підходів до організації таких послуг має бути розроблена система норм правового та методичного характеру, сформовані параметри платоспроможності населення, методи її оцінки, розроблена системи ранжування населення за групами платоспроможності та індивідуальної спроможності забезпечувати свої життєві функції, вдосконалена система тарифікації послуг тощо.

По-четверте, диверсифікація механізмів/інструментів фінансування соціальної сфери. Зокрема, розширення практики використання соціального ресурсу громадських організацій сприятиме економії коштів за відсутності потреби утримання комунальних закладів. У цьому контексті потребує вдосконалення фінансовий механізм соціального замовлення, перш за все, створення правових підстав для застосування передоплати соціального замовлення та середньострокового фінансування соціальних проектів; оптимізація критеріїв конкурсного відбору проектів та послуг, які передбачається фінансувати через механізм соціального замовлення. Застосування цього механізму може забезпечити суттєве зростання ефективності надання послуг при одночасній мінімізації бюджетних витрат, а також зумовлювати й соціальний ефект: впроваджувати нові нестандартні чи інноваційні підходи до вирішення соціальних проблем, забезпечувати розвиток громадянського суспільства шляхом його участі в про-

цесі соціального замовлення та взяття на себе соціальної відповідальності, виступати інструментом децентралізації послуг.

Залучення коштів з альтернативних джерел доцільне також через застосування механізмів державно-приватного партнерства (далі – ДПП). Актуальність розвитку ДПП у соціогуманітарній сфері зумовлюється недостатнім її фінансуванням у поєднанні з необхідністю оптимізації та раціоналізації видатків і підвищення їх ефективності; доцільністю залучення компетенцій приватного бізнесу для впровадження сучасних технологій менеджменту й інновацій у сфері послуг. При цьому ефект від ДПП отримують не лише сторони партнерства, але суспільство в цілому, що дасть можливість послабити потребу в бюджетному фінансуванні на реалізацію проектів будівництва й модернізації соціальної інфраструктури; підвищити доступність і поліпшити якість послуг, гарантованих державою; зменшити обсяг витрат за рахунок жорсткої системи фінансового контролю; привести інфраструктурні об'єкти у відповідність з європейськими стандартами; оптимізувати адміністративний апарат у результаті передачі частини його функцій приватному партнеру тощо. При цьому ДПП у соціогуманітарній сфері може передбачати: спільне фінансування інфраструктури послуг; розроблення і розвиток сучасних технологій здійснення соціогуманітарної діяльності; забезпечення професійної підготовки та перепідготовки працівників соціальної сфери; здійснення заходів щодо їх соціального захисту та поліпшення житлових умов тощо.

По-п'яте, вдосконалення управління закладами/установами соціального обслуговування населення. Важливим чинником досягнення економії коштів є автономізація закладів надання послуг на рівні громади. На принципах автономізації закладів здійснюється, зокрема, реформування системи освіти шляхом переведення навчальних закладів на персональні рахунки, та охорони здоров'я шляхом перетворення медичних закладів з бюджетних установ на комунальні некомерційні підприємства. Водночас реформування діяльності закладів надання соціальних послуг залишається лише на рівні експертних обговорень. Проте і в цій галузі назріла потреба в зміні організаційно-правового статусу надавачів послуг. Перебуваючи у статусі бюджетних установ, вони не можуть мати ніяких, окрім бюджетних, джерел фінансування, а рух їхніх витрат проводиться через систему державного казначейства. Відповідно, робота бюджетної установи супроводжується рядом чинників, які реально обмежують самостійність таких закладів

у використанні фінансів. Тим самим значно звужується ініціатива надавача послуг у питаннях раціонального використання фінансових ресурсів та матеріально-технічних засобів. Натомість статус комунального підприємства забезпечує право самостійного використання коштів, отриманих у результаті господарської діяльності.

Можна стимулювати економію через матеріальне заохочення, обирати найбільш оптимальні умови та графіки фінансування. З огляду на такі обмеження функціонування бюджетних установ пропонується створювати центри надання соціальних послуг як комунальні некомерційні підприємства, що будуть наділені фінансовою самостійністю та повною відповідальністю за результати своєї діяльності, виступатимуть ефективним майданчиком для збільшення обсягів платних послуг населенню.

*Зовнішня фінансова допомога громадам у вирішенні проблем їхнього соціального розвитку.* В Україні все більшого рівня доступності набувають грантові ресурси, які формуються за рахунок коштів різних донорських організацій. Значна їх кількість надає фінансову підтримку здійснення соціальних реформ, реформи місцевого самоврядування в Україні, зміцнення громад, підтримки їхнього партнерства з владою та бізнесом тощо. Однак впровадження грантових програм з питань соціального розвитку регіонів може бути лише точковою допомогою для обмеженої кількості регіонів чи громад. Тому міжнародна допомога, як і приватні інвестиції, можуть розглядатися як доповнення, а не заміна державних інвестицій.

Крім того, слід зауважити, що для місцевих громад державна підтримка також виступає зовнішнім фінансовим ресурсом, відтак доцільним є розвиток відповідних фінансових інструментів подання такої допомоги розвитку громад. Таким ключовим державним інвестиційним інструментом виступає державний фонд регіонального розвитку, кошти якого спрямовуються на виконання інвестиційних проектів і програм. Проте практика його застосування засвідчила, що він не став дієвим фінансовим інструментом розвитку соціогуманітарної сфери на регіональному рівні, що зумовлює необхідність пошуку та запровадження інших фінансових важелів впливу. З нашого погляду, таким інструментом може слугувати створення державного соціального фонду, метою якого має виступати фінансування місцевих проектів та програм, спрямованих на здійснення соціальних інвестицій у розвиток людського потенціалу, особливо інвестицій в дітей.



При цьому характерними ознаками фонду мають бути: конкурсні засади (фінансування здійснюється за результатами оцінки та конкурсного відбору проектів та заходів із застосуванням цілої низки офіційно визначених критеріїв); просторова диференціація (розподіл коштів, що спрямовуються на програми та заходи, має здійснюватися з урахуванням рівня соціального розвитку та чисельності населення регіону, для прикладу 80% коштів – відповідно до чисельності населення, яке проживає у відповідному регіоні, 20% – з урахуванням рівня регіонального людського розвитку, а саме – для регіонів, в яких його індекс менший від 75% середнього показника по Україні); додатковість фінансування (кошти фонду спрямовуються лише за умови співфінансування з місцевих бюджетів, причому також з урахуванням диференційованого підходу: для регіонів з низьким рівнем індексу регіонального людського розвитку – на рівні 10%, із середнім – 15%, високим – 20%); стартовий характер (спроможність суб'єктів забезпечувати подальше власне фінансування соціальних проектів та програм за рахунок коштів місцевих бюджетів); соціальне партнерство (реалізація соціальних проектів має здійснюватися за широкої участі соціальних партнерів, громадянського суспільства, що сприятиме спрямуванню коштів на вирішення дійсно важливих проблем на місцевому рівні); спільне управління (органи державної влади та органи місцевого самоврядування мають нести спільну відповідальність за здійснення заходів, що фінансуватимуться за рахунок коштів фонду). Зауважимо, що подібні підходи лежать в основі функціонування Європейського соціального фонду, результативність та ефективність якого підтверджена 60-літнім досвідом його застосування в якості фінансового інструменту розвитку регіонів у діяльності ЄС [7].

*Створення умов для залучення кредитних ресурсів для забезпечення розвитку громади.* В якості допоміжного, альтернативного варіанту можуть слугувати заходи щодо здійснення місцевих запозичень, що, на думку вітчизняних фахівців, є надійним джерелом наповнення місцевих бюджетів та одним із найважливіших інструментів фінансування нагальних суспільних потреб [3, с. 88]. Дієвим інструментом вирішення поточних та довгострокових проблем, що пов'язані з фінансуванням видатків органів місцевого самоврядування, виступає емісія облігацій місцевих позик. Випуск муніципальних облігацій дає змогу залучити в економіку території вільні інвестиційні кошти як приватних внутрішніх, так й іноземних інвесторів [11, с. 714]. Необхідним є й надання

органам місцевого самоврядування доступу до залучення кредитних ресурсів для інвестиційного розвитку шляхом спрощення процедур погодження запозичень і місцевих гарантій та збалансування їх зі способами державного контролю, спрямованого на запобігання банкрутству об'єктів права комунальної власності.

**Висновки.** Таким чином, попри наявні позитивні тенденції, фінансове забезпечення державного управління соціальним розвитком характеризується низкою проблем, що виявляються в далекій від оптимальної структури соціальних видатків, недостатньому поєднанні розподілу доходів населення та територій, високої фінансової залежності територій від підтримки держави, недосконалості фінансових інструментів тощо. Відповідно, зумовлюється нагальна необхідність удосконалення механізмів фінансування соціальних функцій держави, використання наявної ресурсної бази, інтеграції фінансових ресурсів різних сфер політики держави, диверсифікації джерел фінансування соціального розвитку, посилення фінансової спроможності територій для забезпечення свого власного соціального розвитку.

При цьому простір для подальшого здійснення наукових розвідок охоплює дослідження проблем розвитку окремих фінансових інструментів соціальної політики, вдосконалення механізмів позабюджетного фінансування соціальної сфери.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Бюджет України 2016: стат. зб. / Мінфін України. Київ, 2017. 308 с.
2. Голинська О. Новації вітчизняної бюджетної системи та перспективи розвитку місцевих бюджетів – 2018. Актуальні проблеми державного управління. 2017. Вип. 3. С. 173–175
3. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю.В. Ковбасюка. Київ, 2014. 128 с.
4. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів у 2017 році / Офіційний сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/05/Reytingova-otsinka-za-2017-rik-prezentatsiyi-materiali.pdf> (дата звернення: 17.05.2018).
5. Національні рахунки соціального захисту (НРСЗ) у 2015 році / Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 17.05.2018).
6. Новікова О.Ф., Логачова Л.М. Особливості фінансування соціальної інфраструктури в процесі бюджетної децентралізації. Економічний вісник Донбасу. 2017. № 1. С.4–12.

7. Офіційний сайт Європейської комісії. URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/what/investment-policy](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/investment-policy) (дата звернення: 17.05.2018).

8. Офіційний сайт Міністерства фінансів України URL: <http://www.minfin.gov.ua> (дата звернення: 17.05.2018).

9. Оцінка існуючих моделей та практик соціальної роботи та соціальних послуг на рівні громади: анал. матер. [проект «Розробка концепції та функціонально-структурної моделі інтегрованої системи соціального захисту в Україні в контексті реформи децентралізації влади»]. URL: [http://www.msp.gov.ua/files/dec/OPM\\_P4EC\\_ISPSPProject\\_AssessmentReport\\_201711\\_ukr.pdf](http://www.msp.gov.ua/files/dec/OPM_P4EC_ISPSPProject_AssessmentReport_201711_ukr.pdf) (дата звернення: 17.05.2018).

10. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 142-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/>

[laws/show/142-2017-p/page](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-p/page) (дата звернення: 17.05.2018).

11. Соціальна і гуманітарна політика: підручник / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського. Київ, 2016. 790 с.

12. Статистична служба Європейського Союзу. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (дата звернення: 17.05.2018).

13. Fiscal policy for grow and development: an interim report / Development Committee; World Bank. URL: [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/20890698/DC2006-0003\(E\)-FiscalPolicy.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMIT/Documentation/20890698/DC2006-0003(E)-FiscalPolicy.pdf) (дата звернення: 17.05.2018).

14. Melnichuk L.M. The social component of regional policy through the prism of the human development index. Sustainable economic development of regions: monograph, Volume 8; ed. by L. Shlossman. Vienna, 2015. P. 29–38.