

DOI: [10.32702/2307-2156-2020.4.3](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.4.3)

УДК 352:338

*Л. М. Ільч,*

*д. е. н., доцент, завідувач кафедри управління,  
Київський університет імені Бориса Грінченка  
ORCID ID: 0000-0002-8594-1824*

*І. В. Яковенко,*

*к. е. н., доцент, доцент кафедри управління,  
Київський університет імені Бориса Грінченка  
ORCID ID: 0000-0002-1122-6123*

*О. В. Акіліна,*

*к. е. н., доцент, доцент кафедри управління,  
Київський університет імені Бориса Грінченка  
ORCID ID: 0000-0001-9968-4921*

## **УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ СФЕРОЮ В УМОВАХ ПРИСКОРЕННЯ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

*L. Ilich*

*Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Head of the Chair of Management,  
Borys Grinchenko Kyiv University*

*I. V. Yakovenko*

*PhD in Economics, Associate Professor of Management Department,  
Borys Grinchenko Kyiv University*

*O. V. Akilina*

*PhD in Economics, Associate Professor of Management Department,  
Borys Grinchenko Kyiv University*

### **MANAGING THE SOCIAL SPHERE IN THE MINDS OF THE FAST REFORMS OF DECENTRALIZATION**

*Метою статті є виявлення проблемних аспектів, які перешкоджають в повній мірі досягти самостійності місцевих бюджетів щодо забезпечення соціально-економічного розвитку певної території та обґрунтування пропозицій щодо ефективного управління соціальною сферою в громадах. Автори переконані у необхідності детального аналізу всіх функцій і повноважень в галузях соціальної сфери, які зараз закріплені за районною ланкою, та визначенні їм місця в новій системі державного управління. Запропоновані в статті варіанти організаційно-правових форм, можуть бути покладені в основу для створення спільних структур, яким делегується окрема частина повноважень кожної громади. Застосування таких організаційно-правових форм може реалізовуватись у двох напрямках. Перший, що має ряд очевидних переваг, – це створення спільних комунальних підприємств, засновниками яких можуть виступати ряд або навіть всі громади майбутнього округу. Другий – це створення об'єднань уже існуючих в громадах комунальних установ. Говорячи про перерозподіл функцій і повноважень в соціальній сфері у зв'язку із проведенням реформи децентралізації, слід передбачати також напрям, за яким частину цих функцій і повноважень доцільно взагалі вивести від адміністративної опіки і передати у сферу чисто ринкових відносин. Для цього потрібно передбачити можливості*

*взаємодії на паритетних засадах приватного фінансування та використання коштів місцевих бюджетів громад.*

*The aim of this article is to detect areas of concern crucial to achieve independence of local budgets, that fund social-economic development of certain districts, and to present an argument for effective social management in municipality. Authors are convinced, that in-depth analysis of all functions and duties in social areas, that are responsibility of regional state administration, and definition of their duty in new public management system are required. The article suggests organizational and legal forms options, that can be used as a basis for common structures to which some part of local community authority can be delegated. There are two ways to applicate such organizational and legal forms. The first one is to create common public utilities established by some or all local communities of a future district, which has some obvious benefits. Another one is to unite existing public utilities of said local communities. In contrast to first way, duties of central regulation remain, so a scheme of eliminated district public services is partially reproduced. In terms of redistribution of functions and authority in social area due to the decentralization reform, we should foresee an option of withdrawing those functions and authority from public administration and delegating them to market instead. For this we should prognosticate equal cooperation between private sector and public administration in terms of financing that activity. There are few possible approach to resolve this concern. A general one is proportional remuneration, when a share of state, local authority and the service user is defined, so the cost is fixed. Another independent or supplement approach is to establish a payment threshold, thus users pay proportionally to their income and impoverished people do not pay at all. It is also possible to adopt tariff approach, or approaches based on payment "pools", when contributions are gathered in order to distribute money among deprived people. Given the importance and urgency of the problem of autonomy of local budgets, this problem must be addressed first of all with the involvement of the public. The public should be guaranteed the right to withdraw certain social functions from the sphere of authority of local self-government bodies and to use these functions exclusively by market levers.*

**Ключові слова:** *соціальна сфера; управління; громади; бюджет; організаційно-правові форми.*

**Keywords:** *social sphere; management; communities; budget; organizational and legal forms.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Сучасний стан реформування системи державного управління в Україні характеризується розгортанням процесів реалізації реформ децентралізації та місцевого самоврядування, а також комплексом секторальних реформ, які покликані до зміцнення спроможності територіальних громад. Ці процеси тісно пов'язані з пошуком ефективної моделі перерозподілу бюджетно-фінансових ресурсів, з формуванням зон відповідальності органів управління на місцевому рівні. Важливим вектором секторальних реформ нині виступає соціальна сфера. Тому в умовах децентралізації виникає необхідність пошуку шляхів удосконалення управління нею. Актуальним також постає питання налагодження системи фінансування соціальних потреб громад в частині отримання міжбюджетних трансфертів, фінансування проектів, а також впровадження європейських стандартів щодо надання послуг.

Для вдосконалення системи управління соціальною сферою на рівні громад необхідно чітко визначити співвідношення «централізація–децентралізація», розмежувати витратні повноваження у всіх секторах, врахувати потенційні можливості громад здійснювати управління та самофінансування. Створення комфортного соціального середовища у кожній громаді повинно стати не тільки кінцевою метою адміністративно-фінансової децентралізації, але й секторальної.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Нині існує значний науковий доробок вітчизняних та зарубіжних дослідників щодо теоретичної концептуалізації розвитку соціальної сфери на загальнодержавному та регіональному рівнях. Зокрема, слід відзначити роботи Х. де Брюйна, О. Власюка, І. Гринчишина, К. Дубич, М. Кравченко, П. Крауліха, Е. Лібанової, Л. Логачової, О. Макарової, В. Новікова, О. Новікової, Г. Райланда, У. Садової, І. Семигуліної, В. Скуратівського, М. Стадника, І. Хожило, С. Шульц, І. Ярошенка та інших [1-12]. Попри значне опрацювання цього питання, варто зазначити, що складність перебігу процесів трансформації управління соціальною сферою в умовах поглиблення фінансової децентралізації актуалізує необхідність визначення ризиків та перспектив ефективного забезпечення такого управління. Виникає необхідність більш поглибленого вивчення ситуації на усіх рівнях (місцевому, регіональному, загальнонаціональному), та ретельного прорахування наслідків змін. Однією з найбільш гострих невирішених проблем, у цьому процесі, є пошук шляхів оптимальної

синхронізації двох важливих реформаторських напрямів: нової якості розвитку соціальної сфери і процесу децентралізації.

**Метою статті** є виявлення проблемних аспектів, які перешкоджають в повній мірі досягти самостійності місцевих бюджетів щодо забезпечення соціально-економічного розвитку певної території та обґрунтування пропозицій щодо ефективного управління соціальною сферою в громадах в умовах поглиблення фінансової децентралізації, пошук варіантів організаційно-правових форм, що можуть бути покладені в основу для створення спільних структур, яким делегується окрема частина повноважень кожної громади.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Період 2017-2019 рр. характеризувався високою інтенсивністю проведення реформаторських починань в соціальній сфері, зокрема в медицині, освіті та системі надання соціальних послуг. Були прийняті нові базові закони, що намітили докорінну перебудову існуючих механізмів функціонування цих галузей.

По-перше, це зміна організаційно-правової форми установ, що означає перехід їх від чисто бюджетного статусу до статусу близького комунальному підприємству, коли заклади отримують більше прав у розпорядженні заробленими коштами, самостійного вирішення питань формування кадрового складу, закупівель, стимулювання і ряду інших.

По-друге, поступовий перехід до нової моделі фінансування, коли кошти мають виділятися в більшій своїй частині не на утримання тих чи інших закладів, а на оплату послуг, які ці заклади надають, що передбачає застосування в різних варіантах формули «гроші ходять за споживачем» (пацієнтом, здобувачем освіти, особою, що знаходиться в складних життєвих обставинах).

По-третє, це систематизація взаємин між тими, хто надає послуги, і тими, хто їх отримує, через впровадження контрактно-договірних механізмів. В цьому напрямі очікується широке запровадження електронних форм реалізації взаємовідносин між надавачами і споживачами послуг. Також передбачено широке застосування типових стандартів, правил, порядків розрахунку, що упорядкує зазначені взаємовідносини. Крім того, робиться акцент на набагато більше врахування інтересів споживачів послуг, перш за все їх права вибору послуги і тих, хто її буде надавати.

По-четверте, це розширення можливостей отримання фінансування не тільки за рахунок бюджетних джерел, а також шляхом використання механізмів платних послуг. Заклади соціальної сфери отримують все більше можливостей для господарської діяльності.

Нині у нас відбулися значні зміни в системі державного управління країни. Нові команди як у виконавчій, так і в законодавчій владі прийшли, коли базові законодавчі акти із реформування уже були прийняті і почали застосовуватись в практичному житті. Тому перед цими командами стоїть завдання проаналізувати перший досвід реформ в соціальній сфері, сформувати разом із фаховим середовищем та громадськістю концептуальне бачення того, які вузлові точки реформи соціальної сфери вимагають подальшого розвитку, які потребують корекції в цілому або по окремих напрямам, які треба якнайшвидше опрацювати на практиці. Важливо чітко окреслити найбільш важливі і ключові завдання, щоб не загальмувались вищеописані напрямки реформи, прискорилося та розширилося поле для впровадження намічених змін, відповідно до нових чинників соціально-економічного розвитку держави, що проявилися за останній час. Також треба внести зміни у ті процеси, де уже проявилися негативні наслідки, щоб уникнути їх подальшого розвитку.

Однією з найбільш гострих проблем є необхідність оптимальної синхронізації двох важливих реформаторських процесів: нової якості розвитку соціальної сфери і процесу децентралізації. Обидва напрямки почали розвиватися майже одночасно. Однак в період започаткування реформаторських процесів після 2014р. не був достатньо опрацьований механізм пошуку суміжних складових у цих стратегічних напрямках реформи, що особливо гостро відчувається на рівні місцевого самоврядування, яке вже отримало і ще має отримати додаткові повноваження у розвитку соціальної сфери.

Реформа децентралізації дала органам місцевого самоврядування – об'єднаним сільським громадам (громадам) і містам нові повноваження по формуванню самостійного бюджету, який тепер уже не є складовою частиною районного бюджету. Ці самостійні бюджети були значно посилені додатковими джерелами надходжень. Також були розширені права щодо управління та регулювання в діяльності об'єктів комунальної власності, включаючи об'єкти соціальної сфери. Однак здійснити до кінця оптимальний процес розподілу повноважень державної влади районного рівня та місцевого самоврядуванням не вдалося. Це стосується багатьох напрямів, зокрема таких питань як розвиток мережі закладів, кадрової і цінової політики, прийняття рішень щодо цілого ряду напрямів фінансування, контролю за використанням ресурсів і ряду інших.

Районний рівень продовжує залишатися тією ланкою, без участі якої громади не можуть самостійно вирішувати навіть ті питання, які знаходяться в межах їхньої компетенції. Громада не може на свій розсуд створити амбулаторію первинної медицини, оскільки згідно чинного законодавства така амбулаторія є структурним підрозділом районного Центру первинної допомоги. Тип школи також затверджує районне управління освіти. Надання послуг із соціального обслуговування осіб в складних життєвих обставинах також в значній мірі проходить через районні територіальні центри соціального обслуговування.

В системі вторинної стаціонарної допомоги реформа медичної галузі практично не скоординована із децентралізацією. Якщо жителю громади потрібна операція, і громада при цьому може виділити кошти зі свого бюджету для оплати лікування в стаціонарі, через наявні казначейські перешкоди здійснити це буде не просто. Адже реформа охорони здоров'я дозволяє проплату тільки із державного бюджету, якщо це відноситься до захворювань, що ввійшли до програми медичних гарантій, куди включені практично всі захворювання. Тому

районні фінансові органи не пропускають платіжку із місцевого бюджету громади. Аналогічні труднощі виникають при оплаті за кошти бюджету громади у випадку направлення на навчання або оплату перебування в інтернаті людини похилого віку. Щоб передбачити такі витрати в місцевому бюджеті, треба при підготовці бюджетного запиту сформулювати відповідні програми або підпрограми, де докладно розписати мету, завдання, підстави, витрати з рознесенням їх за статтями цих витрат на найближчі три роки, результативні показники якості та ефективності і ще ряд інших параметрів. Все це буде перевірятися фінансовими органами району, які в будь-який момент можуть зупинити платежі.

Розробка бюджетних запитів та програм по соціальній сфері є складним процесом. Для того, щоб визначити витрати, треба мати чітку цінову основу. Але нині немає єдиної затвердженої преїскурантної бази за практично всіма послугами галузей соціальної сфери. Щоб вибрати лікарню або інтернат і заплатити за це своїми бюджетними грошима потрібно пройти тендерну процедуру. Дуже важко знайти обґрунтування при розрахунку планових показників ефективності, якості і т. ін., що вимагається при підготовці бюджетних запитів стосовно використання бюджетних коштів, коли справа стосується лікування або догляду за немічною людиною.

Здавалося, що при досить напруженій фінансовій ситуації в державі, реформа повинна максимально сприяти залученню місцевих ресурсів. Важливо максимально реалізувати повноваження місцевих громад, дати їм можливість повноцінно брати участь у виконанні соціальних функцій, розвантажити державний бюджет, зняти всі перепони щодо фінансування з бюджетів громад послуг соціальної сфери, усунути казначейські перешкоди. Суспільство має відчувати, що децентралізація це реальні права щодо вирішення соціальних питань.

Всі ці проблеми стають особливо актуальними в умовах прискореного проведення адміністративно-територіальної реформи. Адже законодавчі пропозиції з боку найвищих щаблів влади як президентські, так і урядові взагалі не передбачають існування районної ланки управління. Округ, який повинен охопити кілька існуючих сьогодні районів, передбачається буде функціонувати на якісно новій основі. У його сфері повноважень не має бути пряме регулювання закладами освіти, медицини, соціальних послуг. Управління цими закладами має повністю перейти до органів самоврядування, громад і міст, а вирішення питань щодо реалізації соціальних функцій в ситуаціях, коли рівень громади є недостатнім, повинно здійснюватися шляхом прямої співпраці між цими громадами. Так кілька громад мають спільно утримувати за рахунок своїх бюджетів та на договірних засадах лікарні, інтернатні заклади, ліцеї та інші установи, спільного використання.

Для налагодження процесу спільного утримання кількох громадами закладів, що відносяться до соціальної сфери, існує необхідна законодавча база. Бюджетний кодекс забезпечує відповідний механізм бюджетних трансфертів коштів між бюджетами місцевого самоврядування. Також ще в 2014 був прийнятий закон про співробітництво громад, що закладає правову основу для спільного утримання закладів соціальної сфери. Разом з тим процес такого співробітництва ще не набрав необхідного досвіду і поширення на місцях. Проблема цього можна вважати недостатню відпрацьованість організаційно-правових форм, що можуть бути покладені в основу для створення спільних структур, яким делегується окрема частина повноважень кожної громади.

В результаті проведеного нами дослідження, ми вбачаємо, що застосування таких організаційно-правових форм може реалізовуватись у двох напрямках. Перший – це створення спільних комунальних підприємств, засновниками яких можуть виступати ряд або навіть всі громади майбутнього округу. Тобто органи місцевого самоврядування створюють господарюючий суб'єкт, на який засновники покладають вирішення ряду спільних задач. Другий – це створення об'єднань уже існуючих в громадах комунальних установ. Форми таких об'єднань визначені Господарським кодексом України, а саме корпорації, консорціуми та концерни.

Перший шлях – створення спільних комунальних підприємств, має ряд очевидних переваг. В першу чергу це високий рівень відповідальності рішень, що приймаються, оскільки підприємство має відповідати за свої доходи та видатки, не допускати збитковості і банкрутства. Підприємство формує штат фахівців, що спеціалізуються на вирішенні конкретних завдань. Тим самим має домінувати професійний підхід. Нарешті, підприємство своєю діяльністю покликане оптимізувати цілий ряд процесів: закупівлі ресурсів, інвестиційні та інноваційні аспекти, вивчення ринкової кон'юнктури і використання цього досвіду на практиці. Підприємство має виступити як структура, що може взяти на себе пом'якшення проблем перехідного періоду від районів до округів. А саме, спочатку виконання функцій, що зараз знаходяться в сфері повноважень районної влади, із поступовою передачею частини цих функцій до компетенції громад. В медицині це в першу чергу первинна допомога, коли більшість функцій районних центрів первинної медико-санітарної допомоги (колишні районні поліклініки) мають бути передані медичним амбулаторіям при громадах. В освіті це питання перепрофілювання ряду закладів, які функціонують на районному рівні. Мова, зокрема, йде про інклюзивну освіту та санаторні школи. Потрібен перехідний період, протягом якого можна буде реалізувати програми соціалізації таких дітей, максимально забезпечуючи їх навчання в школах при громадах. Щодо соціальних послуг, то такі підприємства зможуть розгорнути програми соціального замовлення, що дозволить залучати широке коло надавачів послуг, включаючи приватних, та тих, що базуються на громадських та релігійних організаціях, замість районних монополій у вигляді територіальних центрів.

Тобто, на нашу думку, спільні підприємства, створені громадами, мають пройти певний шлях у два етапи. Спочатку виконати функції "цивілізованої трансформації" районних повноважень до компетенції безпосередньо громад. Після цього будуть чітко окреслені ті повноваження, які важко розділити між громадами і які будуть у подальшому виконуватись цими ж підприємствами під спільним наглядом громад-засновників. Наприклад, в охороні здоров'я таке підприємство після здійснення передислокації до рівня громад первинної допомоги зможе повноцінно опікуватись вторинною допомогою – утриманням стаціонарних закладів (лікарень), координацією

надання високоспеціалізованої третинної допомоги, яка, як правило, концентрується на рівні обласних лікарень. В освіті після передачі більшості функцій районного управління освіти на рівень громад спільне комунальне підприємство може опікуватись закладами освіти – спеціалізованими ліцеями для особливо талановитих дітей, зібраних із усіх громад. Крім того, повинно буде опікуватись дітьми із вадами здоров'я, де громади не зможуть забезпечити освітньо-лікувальний процес. В системі надання соціальних послуг після передачі головних функцій по догляду за людьми в складних життєвих обставинах громадам, підприємство зможе взяти під свою регуляцію інтернатні установи, дитячі будинки сімейного типу, реабілітаційні заклади.

За другим напрямом, ми пропонуємо створення об'єднань. Він базується на підході, коли комунальні установи кожної із громад підписують договір про утворення корпорації, якій делегуються окремі повноважень централізованого регулювання діяльності кожного з учасників. На відміну від першого шляху, коли створюється спільне комунальне підприємство, тут зберігаються повноваження централізованого регулювання, що частково відтворює макет функціонування служб ліквідованого району. Можливо в початковий період після запровадження нового адміністративно-територіального устрою така форма буде більш зрозуміла і адекватна для ще не дуже досвідчених у реалізації своїх функцій громад. Корпорація на певний час підмінить районну ланку управління із тою принциповою відмінністю, що вона не буде органом регулятивного тиску. Управлінська бюрократія корпорації буде під стратегічним контролем з боку підписантів договору, хоча в поточні управлінські механізми громади утворювачі втручатися не повинні. Як тільки корпорація виконає свої функції розмежування повноважень колишнього району і громад, її можна буде замінити на кілька спеціалізованих комунальних підприємств.

В цьому аспекті можна розглядати і таку форму об'єднань як консорціум – тимчасове статутне об'єднання для досягнення його учасниками певної спільної господарської мети (налагодження роботи структур загально окружного значення – лікарень, коледжів, інтернатів, реалізації цільових програм, впровадження інноваційних проєктів тощо). Консорціум використовує кошти, якими його наділяють учасники, централізовані ресурси, виділені на фінансування відповідної програми, а також кошти, що надходять з інших джерел, в порядку, визначеному його статутом. У разі досягнення мети його створення консорціум припиняє свою діяльність.

Не можна виключати також раціональність застосування ще однієї форми об'єднання – концерну. Це статутне об'єднання, на основі фінансової залежності всіх учасників від одного або групи учасників об'єднання, з централізацією функцій розвитку, інвестиційної, фінансової, зовнішньоекономічної та іншої діяльності. Учасники концерну наділяють його частиною своїх повноважень, у тому числі правом представляти їх інтереси у відносинах з органами влади, іншими підприємствами та організаціями. Об'єднання у вигляді концерну має сенс у випадках, коли в окрузі є одне або кілька достатньо великих міст, які є набагато потужнішими ніж решта громад. Можна уявити такі конструкції в округах, де будуть розташовані громади таких міст як Біла Церква, Кременчук, Нікополь та ряд інших. Такі міста уже мають потужні лікарні, коледжі, інститути, інтернатні заклади, тощо. Тому мабуть було б раціонально щоб така провідна громада брала на себе роль головного розпорядника коштів, концентрувала на собі функції щодо координації процесів надання соціальних послуг.

Говорячи про перерозподіл функцій і повноважень в соціальній сфері у зв'язку із проведенням реформи децентралізації, слід передбачати також напрям, за яким частину цих функцій і повноважень доцільно взагалі вивести від адміністративної опіки і передати у сферу чисто ринкових відносин, передбачивши можливості взаємодії на паритетних засадах приватного фінансування та використання коштів місцевих бюджетів громад.

Проблема співучасті громадян в оплаті послуг в соціальній сфері є достатньо актуальною, виходячи із обмежених можливостей бюджетного фінансування таких послуг. Ця складова реформування постійно озвучувалася при підготовці старту кожної із реформ, проте адекватний механізм не був створений ні в медицині, ні в освіті, ні в сфері соціальних послуг. В охороні здоров'я пропонується система співоплати не пройшла в силу неузгодженості із конституційними нормами. І як результат нині майже неприховано продовжує діяти реальна платність майже за всі медичні послуги. В середній та дошкільній освіті завдання щодо цивілізованого вирішення питання платності було фактично проігноровано, але батьківські внески сприймаються як належне. У сфері надання соціальних послуг реформа пішла по шляху оцінки рівня доходів, встановивши поріг, коли починається платність.

На нашу думку, вирішення цього питання може базуватися на кількох можливих підходах. Один з найбільш універсальних це пропорційна оплата, коли чітко встановлюються пропорції між внесками держави, місцевої влади і самого споживача послуг і кожен знає, що це йому коштуватиме. Зазвичай така система супроводжується різними механізмами підтримки для малозабезпечених: цільові субсидії з бюджету, цільові кредити під низькі відсотки (наприклад, під операцію), оплата «особистої» частки за рахунок спонсорських фондів і т. ін. Самостійно або в поєднанні з першою може діяти і система порога платності, коли платять пропорційно своїм доходам, а найменш заможні взагалі не платять. Така система часто наштовхується на необхідність постійної верифікації цих доходів, і для України, де нині немає податкового порядку, її впровадження може призвести до ще більшої несправедливості. Наприклад, додаткові консультації і харчування в лікарнях, додаткові уроки, краще ніж середнє забезпечення комп'ютерною технікою, приділення більшої часу на догляд ніж за стандартом і т. п. Застосовуються також підходи, засновані на створенні «пулів» для оплати, коли акумулюються внески, а потім з загальних фондів робляться виплати тим, хто потребує. В цілому такі "пулові" системи базуються на соціальному або комерційному страхуванні – медичному, страхування витрат по догляду як, наприклад, в Німеччині.

У нашій вітчизняній практиці всі ці підходи знаходили своє часткове застосування. Але бракувало системності і послідовності щодо їх широкого запровадження. З огляду на соціальну напруженість даного

питання, вирішувати цю задачу необхідно якомога швидше і рішуче, але на засадах обговорення із громадськістю. Можливо навіть надати громадам в округах право застосовувати свої особливості щодо виведення ряду соціальних функцій із сфери повноважень органів місцевого самоврядування і реалізацію таких функцій через чисто ринкові важелі.

**Висновки і пропозиції.** У підсумок, варто сказати, що реформування соціальної сфери і реформа децентралізації тісно взаємопов'язані. Ми переконані у необхідності детального аналізу всіх функцій і повноважень в галузях соціальної сфери, які зараз закріплені за районною ланкою, та визначенні їм місця в новій системі державного управління, а саме: більшість позицій віддати безпосередньо громадам, певну частину органам, побудованим на різних формах взаємодії цих громад, а якусь частину вивести із адміністративного управління і віддати в царину чисто ринкових відносин.

Нами пропонується варіанти організаційно-правових форм, що можуть бути покладені в основу для створення спільних структур, яким делегується окрема частина повноважень кожної громади. На наше бачення, застосування таких організаційно-правових форм може реалізовуватись у двох напрямках. Перший, що має ряд очевидних переваг, – це створення спільних комунальних підприємств, засновниками яких можуть виступати ряд або навіть всі громади майбутнього округу (повіту). Тобто органи місцевого самоврядування створюють господарюючий суб'єкт, на який засновники покладають вирішення ряду спільних задач. Другий – це створення об'єднань уже існуючих в громадах комунальних установ. На відміну від першого шляху тут зберігаються повноваження централізованого регулювання, що частково відтворює макет функціонування служб ліквідованого району. Саме така форма, на нашу думку, буде більш зрозуміла і адекватна для ще не дуже досвідчених у реалізації своїх функцій громад.

Говорячи про перерозподіл функцій і повноважень в соціальній сфері у зв'язку із проведенням реформи децентралізації, слід передбачати також напрям, за яким частину цих функцій і повноважень доцільно взагалі вивести від адміністративної опіки і передати у сферу чисто ринкових відносин, передбачивши можливості взаємодії на паритетних засадах приватного фінансування та використання коштів місцевих бюджетів громад.

#### Список літератури.

1. Hans de Bruijn Managing performance in the Public sector. *Public Administration*. 2008. vol. 86(3). Pp. 863–865. URL: [https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9299.2008.00751\\_3.x](https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9299.2008.00751_3.x)
2. Власюк О. С. Соціально-економічний розвиток регіонів України в умовах децентралізації влади: виклики, загрози, нові механізми. *Регіональна економіка*. 2016. № 3. С. 5–9.
3. Гринчишин І. М. Ризики та перспективи забезпечення ефективного надання соціальних послуг в умовах поглиблення фінансової децентралізації (на прикладі Львівської області). *Ефективна економіка*. 2017. № 6. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5657>
4. Кравченко М. Механізми децентралізації соціальних послуг в Україні. *Науковий вісник*. 2014. Вип. 14 “Демократичне врядування”. URL: [http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo\\_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf)
5. Крауліх П., Райланд Г. Програмно-цільовий метод бюджетування у федеральній землі Гессен, Німеччина. *Фінанси України*. 2014. № 11. С. 7–16.
6. Соціальні результати державних програм: теоретико-методологічні та прикладні аспекти оцінювання : монографія / за ред. Е.М. Лібанової; Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України. Умань : Видавець «Сочинський», 2012. 312 с.
7. Новіков В.М. Програмний бюджет: міжнародний досвід і українська практика. *Демографія і соціальна економіка*. 2016. № 2(27). С. 50–61.
8. Новікова О. Ф., Логачова Л. М. Особливості фінансування соціальної інфраструктури в процесі бюджетної децентралізації. *Економічний вісник Донбасу*. 2017. № 1(47). С. 4–12.
9. Svistunov O., Panchenko A., Stadnyk M., Li M. Strategic management of intellectual capital of the enterprise in the framework of informatization of the economy. *Academy of Strategic Management Journal*. 2020. vol. 19. issue 1. URL: <https://www.abacademies.org/articles/Strategic-management-of-intellectual-capital-of-the-enterprise-in-the-framework-of-informatization-of-the-economy-1939-6104-19-1-488.pdf>
10. Хожило І.І. Соціально-економічний розвиток громад в умовах децентралізації влади в Україні. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2015. Вип. (13). URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-01\(13\)/19.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-01(13)/19.pdf)
11. Розвиток соціальної сфери територіальних громад в умовах адміністративно-фінансової децентралізації / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України» ; за ред. С. Л. Шульц. Львів, 2018. 140 с. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20180101.pdf>
12. Ярошенко І. В., Семигуліна І. Б. Соціально-економічний розвиток територіальних громад в умовах фінансової децентралізації. *Проблеми економіки*. 2016. № 4. С. 67–76.

#### References.

1. Hans de Bruijn (2008) Managing performance in the Public sector, *Public Administration*, Vol. 86(3), pp. 863–865, available at: [https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9299.2008.00751\\_3.x](https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9299.2008.00751_3.x) (Accessed 3 April 2020).
2. Vlasyuk, O. S. (2016) “Socio-economic development of Ukraine’s regions in terms of power decentralization: challenges, threats, new mechanisms”, *Regional economy*, vol.3, С. 5–9.

3. Hrynchyshyn, I.M. (2017) "Risks and Prospects of Ensuring Effective Provision of Social Services in the Conditions of Deepening Financial Decentralization (on the Example of Lviv Region)", *Efektivna ekonomika*, [Online], vol. 6, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5657> (Accessed 1 April 2020).
4. Kravchenko, M. (2014) "Mechanisms of decentralization of social services in Ukraine", *Academic papers collection*, [Online], I. 14 "DEMOCRATIC GOVERNANCE", available at: [http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo\\_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf) (Accessed 1 April 2020).
5. Kraulikh, P. and Railand, H. (2014) "Targeted budgeting method in the state of Hesse, Germany", *Finance of Ukraine*, vol.11, pp. 7–16.
6. Libanova, E.M. (2012), *Sotsialni rezultaty derzhavnykh prohran teoretyko-metodolohichni ta prykladni aspekty otsiniuvannia: monohrafiia* [Social Outcomes of State Programs: Theoretical, Methodological and Applied Aspects of Evaluation: Monograph], Vydavets "Sochynskyi", Uman, Ukraine.
7. Novikov, V.M. "The program budget: international experience and Ukrainian practice", *Demography and social economy*, vol. 2(27), pp. 50–61.
8. Novikova, O. F. and Lohachova, L. M. (2017) "Features of financing social infrastructure in the process of budget decentralization", *The Economic bulletin of Donbass*, Vol. 1(47), pp. 4–12.
9. Svistunov, O., Panchenko, A., Stadnyk, M. and Li, M. (2020) Strategic management of intellectual capital of the enterprise in the framework of informatization of the economy. *Academy of Strategic Management Journal*, vol. 19, issue 1, available at: <https://www.abacademies.org/articles/Strategic-management-of-intellectual-capital-of-the-enterprise-in-the-framework-of-informatization-of-the-economy-1939-6104-19-1-488.pdf> (Accessed 4 April 2020).
10. Khozhylo, I. I. (2015) "Social-economic development of communities under the conditions of power's decentralization in Ukraine", *Public administration: theory and practice*, issue (13), available at: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-01\(13\)/19.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-01(13)/19.pdf) (Accessed 3 April 2020).
11. Shults, S.L. (2018), *Rozvytok sotsialnoi sfery terytorialnykh hromad v umovakh administratyvno-finansovoi detsentralizatsii* [Development of social sphere of territorial communities in terms of administrative and financial decentralization], Lviv, Ukraine, available at: <http://ird.gov.ua/irdp/p20180101.pdf> (Accessed 3 April 2020).
12. Yaroshenko, I. V. and Semigulina, I. B. (2016) "Socio-Economic Development of Territorial Communities in the Context of Financial Decentralization", *Problems of economy*, vol. 4, pp. 67–76.

Стаття надійшла до редакції 14.04.2020 р.