

Дослідження, розробки, проекти
з питань публічного управління та адміністрування
УДК 352/304.336.5(477)

Крушельницька Таїсія Анатоліївна
*доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри менеджменту,
публічного управління та адміністрування
Дніпровський державний аграрно-економічний університет*

Krushelnytska Taisiia
*Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Professor of the Department of Management and Public Administration
Dnipro State Agrarian and Economic University
ORCID: 0000-0001-5581-1941*

Мотякін Ігор Владиславович
*здобувач вищої освіти
Дніпровського державного аграрно-економічного університету*

Motyakin Ihor
*Student of the
Dnipro State Agrarian and Economic University
ORCID: 0000-0001-6279-5636*

**АНАЛІЗ ФІНАНСОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ МЕХАНІЗМУ
ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ У СОЦІАЛЬНУ СФЕРУ УКРАЇНИ В
УМОВАХ ВІЙНИ
ANALYSIS OF FINANCIAL INSTRUMENTS OF THE MECHANISM OF
ATTRACTING INVESTMENTS IN THE SOCIAL SPHERE OF
UKRAINE IN THE CONDITIONS OF WAR**

Анотація. Вступ. Соціальна політика і соціальна сфера відіграють вирішальну роль у забезпеченні добробуту населення та підтримці стабільного економічного розвитку будь-якої країни. Проте, функціонування системи соціального захисту в умовах війни набуває ще більшої значущості через швидке масштабування матеріальних збитків, які завдаються агресором на території країни, шкоди добробуту, здоров'ю і життю громадян. Виникла гостра проблема недофінансуванням соціальної сфери, яка в купі із нарощенням осіб, які потребують соціального захисту суттєво ускладнюють, а подекуди унеможливають надання соціальних послуг. Наявність цих руйнівних факторів посилює необхідність посилення механізмів публічного управління залучення інвестицій у соціальну сферу, які можуть стати потужним каталізатором для забезпечення функціональної спроможності в умовах війни, розвитку та реформування у повоєнний період, що зумовлює актуальність нашого дослідження.

Мета. цієї статті є порівняльний аналіз фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення державного регулювання соціальної сфери та соціального захисту населення в Україні; 2) праці іноземних і вітчизняних науковців, щодо інструментів фінансового забезпечення і розвитку соціальної сфери; 3) статистичні матеріали щодо частки соціальних видатків у видатках зведеного бюджету України.

Для досягнення мети використано аналітичний, порівняльний аналіз, системний підхід та метод контент-аналізу методи: 1) метод теоретичного узагальнення при визначенні сутності механізм публічного управління щодо залучення інвестицій у соціальну сферу; 2) компаративний аналіз і ранжування фінансових інструментів для побудови матриці фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу

України в умовах війни; 3) метод контент-аналізу та метод узагальнення для виявлення тенденцій зміни характеристик фінансових інструментів.

Результати. Авторами визначено теоретичний зміст категорії «механізм публічного управління щодо залучення інвестицій у соціальну сферу» України як систему взаємопов'язаних елементів, яка забезпечує практичну реалізацію функції публічного управління щодо функціонування соціальної сфери і складається з усталених елементів фінансування як от: зведений бюджет, сукупність сучасних фінансових інструментів та комплекс дій, процедур і методів залучення, розподілу і використання цих інструментів.

Виявлено тенденції зміни характеристик фінансових інструментів, зокрема, зокрема такі: послаблення комерційної складової інвестування щодо більшості інструментів та посилення тяжіння фінансових інструментів до отримання соціальних ефектів, до соціалізації; ускладнення бюрократичних процедур залучення, адміністрування, звітності і контролю фінансових інструментів.

Авторами проведено ранжування основних фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни (прямі іноземні інвестиції, державно-приватне партнерство, муніципальні соціальні облигації, кредити міжнародних фінансових інститутів, гранти міжнародних партнерів) за двома критеріями: критерій убуття соціалізації і зростання рівня комерціалізації інструменту; критерій наростання складності залучення, звітності і адміністрування інструменту. На підставі компаративного аналізу фінансових інструментів і за результатами ранжування побудована матриця фінансових інструментів механізму залучення інвестицій.

Перспективи. Подальші дослідження будуть спрямовані на детальний аналіз ефективності окремих інвестиційних моделей та їх вплив на розвиток різних сегментів соціальної сфери.

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, соціальна сфера, соціальна політика, фінансові інструменти, інвестиції, муніципальні облигації, гранти, війна.

Summary. *Introduction. Social policy and the social sphere play a decisive role in ensuring the well-being of the population and supporting the stable economic development of any country. However, the functioning of the social protection system in the conditions of war becomes even more significant due to the rapid scaling of material losses caused by the aggressor on the territory of the country, harm to the well-being, health and life of citizens. An acute problem of underfunding of the social sphere has arisen, which, together with the increase in the number of people in need of social protection, significantly complicates, and in some places makes impossible, the provision of social services. The presence of these destructive factors increases the need to strengthen public management mechanisms for attracting investments in the social sphere, which can become a powerful catalyst for ensuring functional capacity in the conditions of war, development and reform in the post-war period, which determines the relevance of our research.*

Purpose. this article is a comparative analysis of financial instruments of the mechanism of attracting investments in the social sphere of Ukraine in the conditions of war.

Materials and methods. The research materials are: 1) regulatory and legal provision of state regulation of the social sphere and social protection of the population in Ukraine; 2) the works of foreign and domestic scientists, regarding the instruments of financial provision and development of the social sphere; 3) statistical materials on the share of social expenditures in expenditures of the consolidated budget of Ukraine.

To achieve the goal, analytical, comparative analysis, systematic approach and content analysis methods were used: 1) the method of theoretical

generalization (when determining the essence of the public management mechanism for attracting investments in the social sphere); 2) comparative analysis and ranking of financial instruments to build a matrix of financial instruments for the mechanism of attracting investments in the social sphere of Ukraine in war conditions; 3) the method of content analysis and the method of generalization to identify trends in changes in the characteristics of financial instruments.

The results. The authors determined the theoretical content of the category "public management mechanism for attracting investments in the social sphere" of Ukraine as a system of interconnected elements that ensures the practical implementation of the function of public management in relation to the functioning of the social sphere and consists of established elements of financing such as: consolidated budget, aggregate modern financial instruments and a complex of actions, procedures and methods of attraction, distribution and use of these instruments.

The trends of changing the characteristics of financial instruments have been identified, in particular the following: weakening of the commercial component of investing in most instruments and strengthening of the attraction of financial instruments to obtain social effects, to socialization; complication of bureaucratic procedures for attracting, administering, reporting and controlling financial instruments. The basis for the formulation of trends was the results of the analysis of the conditions of the functioning of the social sphere in the conditions of increased risks from war and the comparative analysis of a number of characteristic features of the most common financial instruments of the mechanism of attracting investments in the social sphere of Ukraine.

The authors ranked the main financial instruments of the mechanism of attracting investments into the social sphere of Ukraine in war conditions (foreign direct investments, public-private partnerships, municipal social bonds, loans from international financial institutions, grants from international partners)

according to two criteria: the criterion of a decrease in socialization and an increase in the level of commercialization tool; criterion of increasing complexity of involvement, reporting and administration of the tool. Based on the comparative analysis of financial instruments and the ranking results, a matrix of financial instruments of the investment attraction mechanism was built.

Prospects. Further research will be aimed at a detailed analysis of the effectiveness of individual investment models and their impact on the development of various segments of the social sphere.

Key words: *public management and administration, social sphere, social policy, financial instruments, investments, municipal bonds, grants, war.*

Постановка проблеми. Соціальна політика і соціальна сфера відіграють вирішальну роль у забезпеченні добробуту населення та підтримці стабільного економічного розвитку будь-якої країни. Проте, функціонування системи соціального захисту в умовах війни набуває ще більшої значущості через швидке масштабування матеріальних збитків, які завдаються агресором на території країни, шкоди добробуту, здоров'ю і життю громадян. Тож, сьогодні в Україні соціальна сфера стикається з ще більш численними викликами у порівнянні із періодом до широкомасштабного вторгнення російської федерації. Через окупацію Автономної республіки Крим, більшої частини Луганської і Донецької та частини Запорізької, Херсонської, Харківської областей, пошкодження і руйнування соціальної інфраструктури де ведуться бойові дії [1] і на всій підконтрольній Україні території виникла проблема доступу до базових соціальних послуг, таких як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист тощо. Природньо, що в умовах тимчасової окупації, суб'єкти підприємницької діяльності втратили свої виробничі потужності, лише невеликі бізнеси вдалось релокувати у порівняно безпечні місця. Та й на підконтрольній Україні території постійні обстріли ракетами й іншим

озброєнням, змушують підприємців згортати діяльність. Це призводить до зменшення обсягів сплачуваних податків й відповідно, збільшення дефіциту державного бюджету та скорочення фінансування галузей соціальної сфери, у т.ч. Пенсійного фонду як центрального інституту публічного управління формування і реалізації соціальної політики.

Таким чином виникла гостра проблема недофінансуванням соціальної сфери, яка в купі із нарощенням осіб, які потребують соціального захисту суттєво ускладнюють, а подекуди унеможливлюють реалізацію соціальної політики, особливо в частині надання соціальних послуг. Наявність цих руйнівних факторів посилює необхідність посилення механізмів публічного управління залучення інвестицій у соціальну сферу, які можуть стати потужним каталізатором для забезпечення функціональної спроможності в умовах війни, розвитку та реформування у повоєнний період, що зумовлює актуальність нашого дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням посилення механізмів публічного управління щодо формування державної соціально-економічної політики та розвитку різних фінансових інструментів, залучених до фінансування соціальної сфери присвячені праці М. Александрова [2], Н. Бахур [3], В. Довгалюк [2], Ю. Чалюк [4] та ін. У них розглянуті питання сутності, особливостей суспільних відносин щодо функціонування соціальної сфери та особливостей залучення різних фінансових інструментів. Роль бюджетних видатків у фінансуванні соціально-економічних потреб сьогодення висвітлюють Н. Бабко [5], І. Сєвідова [5] та ін. Однак, в умовах сьогодення все частіше постає питання щодо функціонування і розвитку соціальної сфери та вирішення проблем її фінансового забезпечення за застосування різних фінансових інструментів. Різними аспектами цієї проблематики присвячені роботи Б. Духницький [6], В. Козак [7], С. Москвін [7], В. Посполітак [7], Питанням соціального бюджету України у контексті основних тенденцій останніх років та реалій

його фінансування під час війни присвячені роботи Н. Сивульської [8]. А. Славкової [8], та ін. Питання фінансової безпеки відображені в роботах А. Мунько та ін. [9].

Втім, наразі залишаються недостатньо дослідженими питання тенденцій зміни характеристик фінансових інструментів та врахування цих характеристик для посилення механізму залучення інвестицій у соціальну сферу в умовах війни.

Метою цієї статті є порівняльний аналіз фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни.

Матеріали і методи. Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення державного регулювання соціальної сфери та соціального захисту населення в Україні; 2) праці іноземних і вітчизняних науковців, щодо інструментів фінансового забезпечення і розвитку соціальної сфери; 3) статистичні матеріали щодо частки соціальних видатків у видатках зведеного бюджету України.

Для досягнення мети використано аналітичний, порівняльний аналіз, системний підхід та метод контент-аналізу методи: 1) метод теоретичного узагальнення (при визначенні сутності механізм публічного управління щодо залучення інвестицій у соціальну сферу); 2) компаративний аналіз і ранжування фінансових інструментів для побудови матриці фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни; 3) метод контент-аналізу та метод узагальнення для виявлення тенденцій зміни характеристик фінансових інструментів.

Виклад основного матеріалу. Соціальна сфера України включає такі ключові напрями: освіта, духовний та фізичний розвиток, охорона здоров'я, соціальне забезпечення, житлово-комунальне господарство та інфраструктура, пов'язана з соціальними послугами. В умовах війни соціальна сфера відіграє чи не центральну роль у забезпеченні підвищенні якості життя населення і потребує інституціональної і фінансової стійкості.

Питання функціонування механізмів публічного управління соціальної сфери в частині фінансового забезпечення, у т.ч. залучення інвестицій у соціальні проекти, не лише допомагає вирішити конкретні проблеми соціального характеру, але й сприяє підвищенню якості людського капіталу, що є важливим фактором для економічного зростання у довгостроковій перспективі. Проте, інвестиційний клімат у цій сфері залишається складним через інституційні, економічні та безпекові бар'єри, підвищені ризики війни.

Попри свою важливість, інвестування у соціальну сферу стикається з низкою системних проблем, серед яких виділяються недофінансування та нерівномірний доступ до послуг в різних регіонах країни. Так, Н. Бабко, І. Севідова на підставі аналізу структури видатків державного бюджету України за 2021-2022 роки, виявили такі тенденції:

- «соціальний захист та соціальне забезпечення: спостерігається зростання у видатках на соціальний захист та соціальне забезпечення (з 22,77% до 15,75%). Це пов'язано із підтримкою громадян, які постраждали внаслідок воєнних дій;

- зміни в інших категоріях (*соціальних* – курсив наш.) видатків менш помітні. Наприклад, охорона навколишнього середовища та житлово-комунальне господарство, залишилися на низькому рівні, а інші, такі як економічна діяльність та освіта, мають помірне зростання»[2].

«У 2023 році на соціальне забезпечення було спрямовано 469,3 млрд грн або 11,7% сукупних видатків держбюджету. Це на 10,2% або на 43,3 млрд грн більше порівняно з 2022 р.», а в 2024 р. «заплановані видатки державного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення на 1,6% більші, ніж у 2023 році, та становлять 476,8 млрд грн.»[10]. Попри невелике але виправдане в умовах війни збільшення фінансування соціального захисту, видатки Пенсійного фонду у 2023 р. досягли 693642316,8 тис. грн., а власних доходів отримано 461490475,3 тис. грн.[11], тобто лише на 66,5% видатки на соціальний захист покриваються за рахунок

бюджету фонду, натомість 33,4% фінансуються за рахунок Державного бюджету, а відтак, потребують залучення додаткових фінансових ресурсів.

У таблиці 1. наведена частка соціальних видатків у видатках зведеного бюджету упродовж російсько-української війни має тенденцію до зменшення у видатках зведеного бюджету, а по треби в через війну таких витратах зростають.

Таблиця 1

**Частка соціальних видатків у видатках зведеного бюджету України
упродовж російсько-української війни, %**

Стаття бюджетних видатків	Роки										
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 план
Видатки зведеного бюджету	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Соціальні видатки разом	62,5	57,95	59,55	58,43	55,56	55,10	52,57	53,36	34,04	26,77	22,76
Соціальний захист населення	26,38	25,94	30,92	27,04	24,75	23,49	21,73	19,32	14,96	11,70	14,03
Освіта	19,14	16,80	15,49	16,82	16,80	17,43	15,81	16,97	9,55	9,96	2,03
Охорона здоров'я	10,92	10,44	9,02	9,69	9,27	9,37	11,02	11,4	7,07	5,00	5,88
Житлово- комунальне господарство	3,40	2,39	2,10	2,57	2,43	2,52	2,02	3,08	1,35	1,86	0,29
Духовний та фізичний розвиток	2,65	2,39	2,02	2,30	2,32	2,30	1,99	2,35	1,11	0,86	0,53

Джерело: складено авторами за [8; 10; 11; 12; 13]

Враховуючи, що «соціальні проблеми суспільства потребують комплексного підходу до їх вирішення, який включає використання методів аналізу та здійснення на їх основі прогнозування»[8], зазначають Н. Сивульська і А. Славкова, соціальна сфера потребує посилення існуючих і запровадження додаткових, альтернативних, фінансових інструментів, які

б посилили механізм публічного управління залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни, додаємо ми.

Тож, механізм публічного управління щодо залучення інвестицій у соціальну сферу України ми розглядаємо як систему взаємопов'язаних елементів, яка забезпечує практичну реалізацію функції публічного управління щодо функціонування соціальної сфери і складається з усталених елементів фінансування як от: зведений бюджет, сукупність сучасних фінансових інструментів та комплекс дій, процедур і методів залучення, розподілу і використання цих інструментів.

Для розуміння напрямів посилення цього механізму ми здійснили компаративний аналіз низки найбільш поширених фінансових інструментів з урахуванням тенденцій, що сформувались під тиском російсько-української війни.

Серед найбільш перспективних фінансових інструментів інвестування соціальної сфери великих проектів в Україні, у тому числі, соціальних, ми виокремлюємо прямі іноземні інвестиції (далі - ПІІ). «Інвесторами можуть бути іноземні держави, юридичні і фізичні особи, міжнародні організації, власні громадяни, які проживають за кордоном» [6]. Незважаючи на значні ризики, пов'язані з економічною та політичною нестабільністю в Україні, ПІІ, які все ж були залучені, сприяли оновленню зруйнованих об'єктів, у тому числі, інфраструктури соціальної сфери.

На жаль, в Україні існують численні перешкоди для залучення ПІІ, серед яких високий рівень корупції, нестабільне законодавство та недостатній захист прав інвесторів і, власне, недостатній рівень безпеки капіталу і життя. Однак, уряд України активно працює над створенням сприятливого середовища для залучення іноземних інвесторів у соціальну сферу через впровадження низки реформ, зокрема у рамках проєкту Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів зі значними інвестиціями» [14]. Втім, проблема криється ще й в тому, що ПІІ –

інструмент для розвитку бізнесу і, як правило, в інтересах бізнесу, тому соціальні проекти здебільшого залишаються поза увагою інвесторів і в цьому криється основна особливість цього фінансового інструменту. Зазначимо, що з початком російсько-української війни, з 2014 р. характер ПП і України набув тенденції посилення тяжіння до соціальних об'єктів. Це можна пояснити великими ризиками для капіталу, тому комерційні об'єкти на території України, як правило, розміщуються на умовно безпечних територіях. Тож серед суб'єктів ПП і України здебільшого залишились ті, хто не очікує отримання значних доходів, а здійснює свої інвестиції суто із метою досягнення соціального ефекту.

Залучення ПП у соціальну сферу України стикається з низкою викликів, які зумовлюють низьку зацікавленість інвесторів. На тлі ризиків від війни корупційні ризики постають серед головних перешкод для іноземних інвесторів, які часто стикаються з штучно створеними проблемами і недосконалими регуляторними механізмами. Це особливо важливо для довгострокових проектів, таких як будівництво лікарень, шкіл або соціальних житлових комплексів.

Ще один дуже поширений у світовій практиці фінансовий інструмент залучення представників бізнесу у соціальну сферу це державно-приватне партнерство (далі – ДПП). ДПП стало одним з найбільш перспективних моделей залучення інвестицій в соціальну сферу, оскільки дозволяє посилити зусилля держави та приватного сектору для реалізації соціально значущих проектів. За словами М. Александрової і В. Довгалюк, ДПП дозволяє «об'єднання зусиль держави та бізнесу в рамках конкретних проектів» [2]. Маємо зазначити, що при реалізації проектів ДПП об'єднуються не лише ресурси державних (чи муніципальних) інститутів і приватних партнерів з відповідним розподілом доходів, а й ризики, що в умовах війни можна розглядати як інструмент диверсифікації.

За даними Національного інституту стратегічних досліджень узагальнимо основні сфери застосування ДПП в інших країнах за нарощенням соціальної складової (рис.1).



Рис. 1. Основні напрями застосування ДПП в різних країнах за нарощенням соціальної складової

Джерело: узагальнено авторами за [2; 15]

Іншим перспективним інструментом є соціальні облігації, які дозволяють залучати приватний капітал для фінансування соціально значущих проєктів через механізми ринку цінних паперів. Соціальні облігації набули поширення в Європі та США. В Україні емісія і обіг облігацій здійснюється згідно Закону України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23.02.2006 р. № 3480-IV [16]. Формою місцевих запозичень, які можуть спрямовуватись на соціальні проєкти локального

характеру є муніципальні облігації, які називаються «облігації місцевих позик» як зовнішніх, так і внутрішніх [7]. Використання соціальних облігацій у сфері освіти може бути спрямовано на будівництво нових шкіл, забезпеченню якісної освіти та підвищенню кваліфікації вчителів у сільських регіонах та, власне й розбудови інших об'єктів. Важливо, що муніципальні облігації, як правило, носять суто соціальне спрямування і є для емітентів більш дешевим інструментом, ніж банківські кредити. З іншого боку, муніципальні облігації вимагають ефективного управління та чіткого моніторингу результатів, щоб інвестори мали впевненість у досягненні соціальних цілей проєктів. Тому цей інструмент не набув достатнього поширення в територіальних громадах, радше перебуває на стадії становлення. Так, за дослідженням Н. Бахур, упродовж «2003-2020 років було здійснено 88 випусків облігацій місцевих позик на загальну суму 21,52 млрд грн» Однак, найбільша емітента активність припадає на 2003-2015 рр., коли «було здійснено 71 випуск облігацій місцевих позик на загальну суму 16,81 млрд грн. У 2016-2017 роках випуски облігацій місцевих позик взагалі не здійснювались». З 2018 р. спостерігається «поступове відновлення ринку місцевих позик» ... «проте, протягом 2018-2020 років лише чотири міста емітували такі облігації – Київ, Львів, Харків, Івано-Франківськ» [3].

Цьому є низка причин: «адміністративна обтяжливість» тобто складна і дорога процедура емісії, обліку й адміністрування обігу облігацій, «невизначений рівень надійності облігацій місцевих позик, додаткові навантаження на місцеві бюджети, пов'язані з погашенням та обслуговуванням боргу, низький рівень кваліфікації, слабка фінансова дисципліна місцевих органів влади» [3] а також незрілість фондового ринку муніципальних облігацій в Україні, ризики неспроможності своєчасного погашення, складну процедуру емісії, обліку й адміністрування обігу

облігацій органи місцевого самоврядування не зважуються на використання цього інструменту.

Тому маємо розглянути більш «популярні» фінансові інструменти та вплив міжнародних організацій і фінансових партнерів (донорів) на розвиток соціальної сфери в Україні. Серед них – фінансування міжнародними організаціями. Міжнародні організації відіграють ключову роль у підтримці соціального розвитку України, надаючи як фінансову, так і технічну допомогу. «Міжнародні профільні організації, особливо спеціалізовані установи ООН, відіграють надзвичайно важливу роль у сучасній системі глобального регулювання соціально-економічних відносин» [4, с. 12]. ООН (зокрема, профільні організації МОП, ЮНЕСКО, ФАО, ВООЗ), Світовий банк, Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР) та інші міжнародні установи активно фінансують проєкти за специфікою своєї діяльності, які спрямовані на поліпшення умов життя українців, розвиток освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення та інфраструктури, інші соціальні і гуманітарні напрями. За формою фінансових інструментів, виокремимо кредитні і грантові програми.

Так, Світовий банк надає значну підтримку реформам у соціальній сфері, зокрема через кредитування проєктів «Поліпшення медичних послуг для населення» та «Модернізація системи соціального захисту в Україні» тощо. Кредитування соціальних проєктів в Україні дозволяє не лише покращити якість надання послуг, а й зменшити рівень бідності та сприяти соціальній справедливості. Крім того, Європейський банк реконструкції і розвитку фінансує проєкти в галузі освіти та енергозбереження соціальної інфраструктури, які мають довготривалий позитивний вплив на регіональний розвиток. Україна активно отримує пільгові кредити від міжнародних фінансових інституцій для впровадження соціальних реформ. Насамперед зазначимо, що Європейський Союз і фінансові інститути ЄС постійно і відчутно підтримують Україну. Зокрема, діють кредитні програми

Міжнародного валютного фонду (МВФ), який є найбільшим кредитором України. Програми МВФ допомагають стабілізувати економіку та забезпечити фінансування соціальних програм під час кризових періодів.

Дещо відмінним від класичного формату кредиту є кредитний механізм для України з погашенням за рахунок заморожених активів російської федерації. Цей механізм кредитування, по-перше, мінімізує ризики неповернення коштів, по-друге, дозволяє спрямовувати фінансові ресурси на більш широке коло об'єктів, упевнено фінансуючи соціальну сферу. Так, «20 вересня 2024 р. Європейська комісія запропонувала створити Механізм кредитної співпраці з Україною для підтримки ЄС і партнерів з G7 у видачі кредитів Україні на суму до 45 мільярдів євро» [17].

Проте, оцінюючи кредитні програми в цілому, за рівнем комерціалізації/соціалізації і легкістю доступності, зазначимо, що попри умовну легкість отримання, кредит – платний фінансовий інструмент, який потребує обов'язкового повернення, тому тут очевидним є тяжіння до застосування його для забезпечення комерційних проєктів.

Натомість, гранти від міжнародних фінансових партнерів є класичним прикладом соціальних інвестицій. Втім, враховуючи ризики війни в Україні, потужні прояви корупції тощо, партнери надають їх доволі обережно, алгоритм надання, використання і звітності по грантам є обтяженим бюрократичними формальностями. І хоча ми вважаємо жорсткий бюрократичний підхід виправданим, територіальним громадам доволі важко здійснювати адміністрування обігу грантових коштів. Серед найбільш потужних міжнародних фінансових партнерів, які здійснюють грантову підтримку соціальної сфери України, попри ризики війни, назовемо Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). Грантові програми USAID спрямовані на розвиток громадянського суспільства, підвищення доступності медичних послуг та підтримку соціальних проєктів для вразливих категорій населення. Проєкти, профінансовані Європейським

Союзом на грантовій основі, сприяли модернізації освітніх програм, підвищенню якості навчання та розвитку професійних навичок у вчителів, проводились консультації, методична й інформаційна підтримка, семінари, тренінги, експертиза тощо.

Попри значний позитивний вплив грантової підтримки міжнародних партнерів, існують і певні виклики, пов'язані із використанням цих фінансових інструментів інвестування у соціальну сферу. Зокрема, доволі поширеною є практика висування вимог до урядових інститутів України міжнародна щодо проведення складних реформ, які потребують суттєвих правових, інституційних, інколи – світоглядних змін. Такі вимоги викликають опір з боку національних політичних угруповань чи адміністративних інститутів. Крім того, однією з проблем є недостатній рівень координації між різними міжнародними інститутами, це ускладнює системний підхід і до реформ, і до надання грантів. Недостатній рівень інституційної прозорості також є потужним негативним викликом, адже відсутність ефективних механізмів моніторингу та оцінки впливу соціальних інвестицій ускладнює процес залучення фінансування з боку міжнародних організацій та приватних інвесторів. Попри ці та інші проблеми і виклики, міжнародні організації світу продовжують відігравати важливу роль у підтримці соціального розвитку України.

За час російсько-української війни посилилось формування тенденцій зміни характеристик фінансових інструментів. Причиною стала дія низки факторів: масштабування потреби у фінансових ресурсах для соціальної сфери; ризики для капіталу, майна і життя; корупція і посилення бюрократичних процедур надання фінансової підтримки з метою моніторингу і контролю тощо.

Аналіз особливостей функціонування соціальної сфери в умовах війни, та компаративний аналіз низки найбільш поширених фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в

умовах війни, та ризиків, викликаних нею, ми виявили тенденції зміни характеристик фінансових інструментів:

– послаблення комерційної складової інвестування щодо більшості інструментів та посилення тяжіння фінансових інструментів до отримання соціальних ефектів, до соціалізації;

– ускладнення бюрократичних процедур залучення, адміністрування, звітності і контролю фінансових інструментів.

Причому, чим більш привабливим є інструмент з точки зору його соціальної спрямованості і низької вартості, безоплатності, тим більш забюрократизованим він є при отриманні, використанні і звітності.

За результатами компаративного аналізу основних фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни проведено ранжування та побудована матриця за двома ознаками: за убуттям соціалізації інструменту і зростанням рівня комерціалізації; за наростанням складності залучення і адміністрування (табл. 2).

Таблиця 2

Матриця фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах посилених ризиків від війни

Фінансові інструменти		за убуттям рівня комерціалізації і зростанням соціалізації				
за наростанням складності залучення, звітності і	Ранг	1	2	3	4	5
	1	Кредити міжнародних фінансових інститутів				
	2		Прямі іноземні інвестиції			
	3			Державно-приватне партнерство		
	4				Муніципальні соціальні облігації	

	5					Гранти міжнародних партнерів
--	---	--	--	--	--	------------------------------------

Джерело: узагальнено авторами

Тож, соціальна політика і соціальна сфера України стикаються з численними викликами, які ускладнюють її розвиток та ефективне функціонування. Проблеми можуть бути частково усунені за рахунок посилення механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни шляхом систематизації підходу до залучення фінансових інструментів з урахуванням їх тяжіння до соціалізації і напрацювання методики використання інструментів в умовах наростання бюрократизованості і складності залучення, звітності і адміністрування.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином у результаті проведеного дослідження можемо зробити наступні висновки:

1. Авторами визначено теоретичний зміст категорії «механізм публічного управління щодо залучення інвестицій у соціальну сферу» України як систему взаємопов'язаних елементів, яка забезпечує практичну реалізацію функції публічного управління щодо функціонування соціальної сфери і складається з усталених елементів фінансування як от: зведений бюджет, сукупність сучасних фінансових інструментів та комплекс дій, процедур і методів залучення, розподілу і використання цих інструментів.

2. Аналіз функціонування соціальної сфери в умовах підвищеного ризику від війни для капіталу та компаративний аналіз низки характерних ознак найбільш поширених фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України дозволили виявити тенденції зміни характеристик фінансових інструментів, зокрема: послаблення комерційної складової інвестування щодо більшості інструментів та посилення тяжіння фінансових інструментів до отримання соціальних ефектів, до соціалізації; ускладнення бюрократичних процедур залучення, адміністрування, звітності і контролю фінансових інструментів.

Авторами проведено ранжування основних фінансових інструментів механізму залучення інвестицій у соціальну сферу України в умовах війни (прямі іноземні інвестиції, державно-приватне партнерство, муніципальні соціальні облігації, кредити міжнародних фінансових інститутів, гранти міжнародних партнерів) за двома критеріями: критерій убуття соціалізації і зростання рівня комерціалізації інструменту; критерій наростання складності залучення, звітності і адміністрування інструменту. На підставі компаративного аналізу фінансових інструментів і за результатами ранжування побудована матриця фінансових інструментів механізму залучення інвестицій.

Подальші дослідження будуть спрямовані на детальний аналіз ефективності окремих інвестиційних моделей та їх вплив на розвиток різних сегментів соціальної сфери.

Література

1. Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією: Наказ Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 22.12.2022 № 309. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/RE39004> (дата звернення: 05.11.2024).

2. Александрова М. М., Довгальок В.В. Державно-приватне партнерство в соціальній сфері. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 8. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2019/25.pdf (дата звернення: 05.11.2024).

3. Бахур Н. В. Розширення можливостей залучення коштів для розвитку шляхом емісії облігацій місцевих позик. *Національний інститут стратегічних досліджень*. 2021. № 8. 12 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-08/obligatsii-mistsevyh-pozyk.pdf>. (дата звернення: 05.11.2024).

4. Чалюк Ю.О. Соціальні тренди великої четвірки ООН: МОП, ЮНЕСКО, ФАО, ВООЗ. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2019. С. 12-20. URL: <https://ir.kneu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/6dc6050b-85fc-41b7-a680-8bdda4d45940/content> (дата звернення: 05.11.2024).

5. Бабко Н. М., Сєвідова І. О. Роль бюджетних видатків у фінансуванні соціально-економічних потреб сьогодення. *Збірник наукових праць ТДАТУ імені Дмитра Моторного (економічні науки)*. 2023. № 2(48). С. 86-94. doi: 10.31388/2519-884X-2023-48-86-94.

6. Духницький Б.В. іноземні інвестиції в економіці України. Облік і фінанси АПК: освітній портал. ННЦ НААН «Інститут аграрної економіки». 2012. URL: <https://magazine.faaf.org.ua/inozemni-investicii-v-ekonomici-ukraini.html> (дата звернення: 05.11.2024).

7. Козак В. І., Москвін С. О., Посполітак В. В. Фінансові інструменти: емісія муніципальних облігацій: наук.-практ. посіб. К.: DESPRO, 2019. 142 с. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/640/fin_instr_munic_2019.pdf (дата звернення: 05.11.2024).

8. Сивульська Н. М., Славкова А. А. Соціальний бюджет України: основні тенденції останніх років та реалії під час війни. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 59. doi: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-59-154>.

9. Мунько А.Ю. Політика фінансової безпеки територіальних громад: розробка, реалізація, оцінювання. *Таврійський науковий вісник*. 2022. № 1. С. 66-72. doi: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9>.

10. Соціальні видатки: що й чому фінансувала держава у 2023 році та що зміниться в 2024-му. *Укрінформ*. 2024. URL: <https://shorturl.at/Pn5xG> (дата звернення: 05.11.2024).

11. Звіт про роботу та виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2023 році. ПФУ України. 2024. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2023/zvit_PFU_2023_.pdf (дата звернення: 05.11.2024).

12. Державні фінанси. 2023. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/> (дата звернення: 05.11.2024).

13. Про Державний бюджет України на 2024 рік: Закон України від 09.11.2023 № 3460-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text> (дата звернення: 05.11.2024).

14. Про державну підтримку інвестиційних проектів зі значними інвестиціями: проект Закону України 1116-IX від 17.12.2020. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69308 (дата звернення: 05.11.2024).

15. Стан здійснення ДПП в Україні. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=ukUA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini/> (дата звернення: 05.11.2024).

16. Про цінні папери та фондовий ринок: закон України від 23.02.2006 р. № 3480-IV. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/DG110590> (дата звернення: 05.11.2024).

17. EU solidarity with Ukraine: Standing with Ukraine, every step of the way. 2024. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine_en (дата звернення: 05.11.2024).

References

1. Pro zatverdzhennia Pereliku terytorii, na yakykh vedutsia (velysia) boiovi dii abo tymchasovo okupovanykh Rosiiskoii Federatsiiei (2022) [On the

approval of the List of territories on which hostilities are (were) taking place or temporarily occupied by the Russian Federation: order of the Ministry for Reintegration of the Temporarily Occupied Territories of Ukraine]: Nakaz Ministerstva z pytan reintehratsii tymchasovo okupovanykh terytorii Ukrainy vid 22.12.2022 № 309. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/RE39004> [in Ukrainian].

2. Aleksandrova M. M., Dovhaliuk V.V. (2019) Derzhavno-pryvatne partnerstvo v sotsialnii sferi [Public-private partnership in the social sphere]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. № 8. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2019/25.pdf [in Ukrainian].

3. Bakhur N. V. (2021) Rozshyrennia mozhlyvostei zaluchennia koshtiv dlia rozvytku shliakhom emisii oblihaty mistsevykh pozyk [Expanding the possibilities of attracting funds for development through the issuance of local loan bonds]. *Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen*. № 8. 12 p. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-08/obligatsii-mistsevyh-pozyk.pdf> [in Ukrainian].

4. Chaliuk Yu. O. (2019) Sotsialni trendy velykoi chetvirky OON: MOP, YuNESKO, FAO, VOOZ [Social trends of the Big Four of the UN: ILO, UNESCO, FAO, WHO]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu*. pp. 12-20. URL: <https://ir.kneu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/6dc6050b-85fc-41b7-a680-8bdda4d45940/content> [in Ukrainian].

5. Babko N. M., Sievidova I. O. (2023). Rol biudzhetnykh vydatkiv u finansuvanni sotsialno-ekonomichnykh potreb sohodennia [The role of budget expenditures in financing today's social and economic needs]. *Zbirnyk naukovykh prats TDATU imeni Dmytra Motornoho (ekonomichni nauky)*. № 2 (48). pp. 86-94. doi: 10.31388/2519-884X-2023-48-86-94 [in Ukrainian].

6. Dukhnytskyi B.V. (2012) Inozemni investytsii v ekonomitsi Ukrainy. [Oreign investments in the economy of Ukraine]. *Oblik i finansy APK: osvittii*

portal. NNTs NAAN «Instytut ahrarnoi ekonomiky». URL: <https://magazine.faaf.org.ua/inozemni-investicii-v-ekonomici-ukraini.html> [in Ukrainian].

7. Kozak V. I., Moskvina S. O., Pospolitak V. V. (2019) Finansovi instrumenty: emisiia munitsypalnykh oblihotsii: nauk.-prakt. posib. [Financial instruments: issuance of municipal bonds: science and practice manual]. K.: DESPRO., 142 p. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/640/fin_instr_munic_2019.pdf [in Ukrainian].

8. Syvulska N. M., Slavkova A. A. (2024) Sotsialnyi biudzheth Ukrainy: osnovni tendentsii ostannykh rokiv ta realii pid chas viiny [Social budget of Ukraine: main trends of recent years and realities during the war]. *Ekonomika ta suspilstvo*. Vyp. 59. doi: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-59-154> [in Ukrainian].

9. Munko A.Iu. (2022) Polityka finansovoi bezpeky terytorialnykh hromad: rozrobka, realizatsiia, otsiniuvannia. *Tavriiskyi naukovyi visnyk*. № 1. S. 66-72. doi: <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2022.1.9> [in Ukrainian].

10. Sotsialni vydatky: shcho y chomu finansovala derzhava u 2023 rotsi ta shcho zminytsia v 2024-mu (2024) [Social expenditures: what and why the state financed in 2023 and what will change in 2024]. *Ukrinform*. URL: <https://shorturl.at/Pn5xG/> [in Ukrainian].

11. Zvit pro robotu ta vykonannia biudzhetu Gensiiinoho fondu Ekrainy u 2023 rotsi [Report on the work and implementation of the budget of the Gens Fund of Ukraine in 2023]. (2024). *PFU Ukrainy*. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2023/zvit_PFU_2023_.pdf [in Ukrainian].

12. Derzhavni finansy [State finances]. (2023). URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/> [in Ukrainian].

13. Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2024 rik (2023) [n the State Budget of Ukraine for 2024]: zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 09.11.2023 № 3460-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20#Text/> [in Ukrainian].

14. Pro derzhavnu pidtrymku investytsiinykh proektiv zi znachnymy investytsiiamy (2020) [On state support of investment projects with significant investments]: proekt Zakonu Ukrainy [draft Law of Ukraine] 1116-IX vid 17.12.2020. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69308/ [in Ukrainian].

15. Stan zdiisnennia DPP v Ukraini (2023) [Status of implementation of PPP in Ukraine]. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=ukUA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini/> [in Ukrainian].

16. Pro tsinni papery ta fondovyj rynok (2006) [On securities and the stock market: the]: law of Ukraine dated 23.02.2006 r. № 3480-IV. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/DG110590/> [in Ukrainian].

17. EU solidarity with Ukraine: Standing with Ukraine, every step of the way (2024). URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine_en.