

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ УПРАВЛІННЯ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

До захисту допустити:
Завідувач кафедри
д.е.н., професор Чечель А.О.


«05» січня 2024 р.

**«УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
СИСТЕМОЮ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ»**

Кваліфікаційна робота
здобувача вищої освіти другого
(магістерського) рівня вищої освіти
освітньо-професійної програми
281 Публічне управління та
адміністрування
Татарчука Євгена Олексійовича
Науковий керівник:
Бражко Олена Вадимівна
доктор наук з державного
управління, професор, професор
кафедри публічного управління та
адміністрування
Рецензент:
Голомб Вікторія Володимирівна,
к.е.н., доцент, доцент кафедри
економічної інформатики,
підприємництва та фінансів
інженерного навчально-наукового
інституту Запорізького
національного університету


Кваліфікаційна робота захищена
з оцінкою _____
Секретар ЕК _____
«__» _____ 2024 р.

Київ – 2024

МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ УПРАВЛІННЯ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Рівень вищої освіти другий (магістерський)
Шифр та назва спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування
Освітньо-професійна програма Публічне управління та адміністрування

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри д.е.н., професор
(науковий ступінь, вчене звання)

Чечель А.О.
(ППІ завідувача кафедри)

ПЛАН ВИКОНАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ

Татарчука Євгена Олексійовича

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи **Удосконалення механізмів державного управління системою надання соціальних послуг в Україні**

керівник роботи Бражко Олена Вадимівна, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом вищого навчального закладу від

2. Строк подання студентом роботи 01.12.2023

3. Вихідні дані до роботи (мета, об'єкт, предмет)

Мета роботи – узагальнення теоретичних та методичних підходів до обґрунтування механізмів державного управління системою надання соціальних послуг та розробка науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення зазначеної сфери.

Об'єктом дослідження виступає державне управління соціальними послугами.

механізми державного управління системою надання соціальних послуг.

4. Зміст роботи (перелік питань, які потрібно розробити)

Розділ 1. Теоретичні підходи до державного управління у сфері надання соціальних послуг

Розділ 2. Аналіз ключових механізмів державного управління системою надання соціальних послуг

Розділ 3. Напрями удосконалення механізмів державного управління досліджуваної системи

5. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
1	Бражко О.В., д.н.держ.упр., професор	01.09.2023	01.09.2023
2	Бражко О.В., д.н.держ.упр., професор	10.09.2023	10.09.2023
3	Бражко О.В., д.н.держ.упр., професор	20.09.2023	20.09.2023

6. Дата видачі завдання «01» вересня 2023 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітки
1.	Погодження теми кваліфікаційної роботи	01-07.09.2023	
2.	Складання та погодження плану кваліфікаційної роботи	01.09.2023	
3.	Написання Реферату, Вступу та 1 розділу кваліфікаційної роботи	02-30.09.2023	
4.	Написання 2 розділу кваліфікаційної роботи	01-30.10.2023	
5.	Написання 3 розділу кваліфікаційної роботи	01-22.11.2023	
5.	Написання Висновків та оформлення списку літератури, додатків	22-26.11.2023	
6.	Подання завершеної кваліфікаційної роботи на кафедрі	30.11.2023	


Здобувач

(підпис)

Євген ТАТАРЧУК

(власне ім'я, ПРІЗВИЩЕ)

Науковий керівник роботи



(підпис)

Олена БРАЖКО

(власне ім'я, ПРІЗВИЩЕ)

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ	9
1.1. Наукові підходи до державного управління у сфері надання соціальних послуг.....	9
1.2. Сутність, види та основні засади функціонування системи надання соціальних послуг.....	17
1.3. Вітчизняний досвід застосування механізмів державного управління системою надання соціальних послуг.....	23
Висновки до розділу 1	30
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ КЛЮЧОВИХ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ	32
2.1. Оцінка нормативно-правового механізму державного управління системою надання соціальних послуг.....	32
2.2. Фінансовий механізм державного управління системою соціальних надання послуг.....	40
2.3. Організаційно-інформаційний, кадровий та науково-освітній механізми управління системою надання соціальних послуг.....	49
Висновки до розділу 2	57
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ДОСЛІДЖУВАНОЇ СИСТЕМИ ..	59
3.1. Підвищення ефективності функціонування системи надання соціальних послуг.....	59
3.2. Шляхи удосконалення механізмів державного управління.....	65
3.3. Пріоритетні напрямки інформаційного механізму і державно-громадського співробітництва в системі надання соціальних послуг.....	71
Висновки до розділу 3	77

ВИСНОВКИ.....	75
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	81

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасний етап становлення України як незалежної соціальної держави проходить в умовах воєнного стану та, відповідно, соціально-економічної кризи, що змушує органи державної влади шукати шляхи оптимізації соціальних видатків, модернізації та оптимізації системи соціального обслуговування як важливого компонента соціального захисту населення. Саме тому у реаліях сьогодення існує гостра потреба досягти економії та раціонального використання бюджетних коштів шляхом розробки та впровадження ефективних механізмів державного управління системою надання соціальних послуг.

Система надання соціальних послуг має ряд проблем, які заважають ефективній реалізації соціальної політики та встановленні соціальної справедливості в державі. Передусім спостерігаються адміністративні та законодавчі помилки, через які втрачається адресність та своєчасність отримання громадянами соціальних послуг. Крім того, існуюча система соціальних послуг в Україні є економічно несправедливою, неефективною та недієвою, оскільки її продовжує замінювати громіздка система пільг та соціальних виплат, яка не відповідає сучасним реаліям суспільного розвитку.. Вона не відповідає вимогам, нормам і стандартам Європейського Союзу, які вимагають її гармонізації та адаптації з урахуванням стратегічної євроінтеграційної спрямованості державної політики України.

Сьогодні в Україні відбувається модернізація державної системи соціальних послуг, ефективне функціонування якої має бути забезпечене науково обґрунтованими управлінськими механізмами. Соціальні послуги мають стати сучасною та визнаною у світі формою надання допомоги особам та окремим соціальним групам, які через інвалідність, вік, стан здоров'я або соціальний статус перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно подолати їх або подбати про себе. Тому дослідження механізмів

державного управління системою надання соціальних послуг має відношення до важливих практичних питань, які відповідають вимогам часу і є одним із пріоритетів сучасного розвитку суспільства. Вагомий внесок в вивчення теоретико-методологічних і практичних аспектів та проблем державного управління внесли В. Авер'янов, М. Білінська, М. Діденко, Ю. Ковбашук, В. Князєв, О. Лебединська, В. Лугова, Т. Лукіна, А. Мерзляк та ін. Науково-прикладні аспекти системи соціального захисту, сфери соціального забезпечення населення розглянуто в наукових працях таких українських учених, як І. Арістова О. Афенкіна, І. Гнибіденко, М. Кравченко, К. Міщенко, І. Рудкевич, Б. Сташків, А., І. Ярошенко та ін. Ідеї щодо використання соціального замовлення як державно-управлінського інструменту для формування, надання та фінансування соціальних послуг висували сучасні дослідники, зокрема С. Горбунова-Рубан, Н. Гілберт, К. Кордері А. Крупник, Р. Синельникова та ін.

Питаннями організації системи соціальних послуг приділяють увагу М. Багмет, В. Дерега, К. Дубич, В. Роледерс та Г. Кукель, В. Філіпчук, А. Халецька, О. Черниш О. Шапран та інші. Однак, у науці державного управління не має наукового дослідження, в якому комплексно та системно аналізується державне управління системою надання соціальних послуг в Україні, що актуалізує доцільність у його проведенні. Вищенаведений контекст підтверджує актуальність вибраної тематики наукового дослідження в цьому напрямку.

Мета та завдання дослідження. Метою дослідження є узагальнення теоретичних та методичних підходів до обґрунтування механізмів державного управління системою надання соціальних послуг та розробка науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення зазначеної сфери.

З огляду на поставлену мету визначені такі завдання:

- з'ясувати наукові підходи до державного управління у сфері надання соціальних послуг;
- уточнити сутність категорії «соціальні послуги» через призму

державного управління та розкрити види та основні засади функціонування системи надання соціальних послуг;

- дослідити вітчизняний досвід застосування механізмів державного управління системою надання соціальних послуг;

- здійснити аналіз нормативно-правового та фінансового механізмів державного управління системою надання соціальних послуг;

- охарактеризувати організаційно-інформаційний, кадровий та науково-освітній механізми управління системою надання соціальних послуг;

- окреслити пріоритетні напрями удосконалення механізмів державного управління системою надання соціальних послуг шляхом удосконалення механізмів державного управління та модернізації системи надання соціальних послуг;

- визначити та обґрунтувати пріоритети вдосконалення інформаційного механізму та співпраці державного і приватного секторів у системі надання соціальних послуг.

Об'єктом дослідження є державне управління соціальними послугами.

Предметом дослідження є механізми державного управління системою надання соціальних послуг.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети в процесі дослідження використовувалися як загальнонаукові, так і спеціальні наукові методи. Так, структурно-функціональний та системний аналіз дали змогу всебічно вивчити структуру системи надання соціальних послуг, її складові, зв'язки між ними, з'ясувати взаємовідносини між суб'єктами, що надають соціальні послуги, їх повноваження та особливості виконуваних ними функцій. Логіко-семантичний метод, методи сходження до конкретного і від конкретного до абстрактного дали змогу сформулювати базові поняття, категорії дослідження, класифікувати та визначити сутність і зміст механізмів державного управління соціальними послугами. Зокрема, широко використовується інтегративний

підхід до методології дослідження. Це забезпечує взаємодоповнюваність використовуваних методів, а також розгляд аналізованих процесів і явищ у їх цілісності та різноманітності.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в розв'язанні актуальної проблеми в галузі державного управління, зокрема удосконалено:

концептуальні підходи до модернізації системи надання соціальних послуг, що базуються на засадах децентралізації та субсидіарності, відповідно до яких соціальні послуги мають бути децентралізованими, надаватися на максимально наближеному до їх отримувача рівні, а держава повинна мінімізувати втручання в процес надання таких послуг, зосередившись на визначенні пріоритетів, формуванні політики та ухваленні стратегічних рішень у цій сфері.

Практичне значення отриманих результатів полягає у формулюванні висновків та рекомендацій які є корисними у навчальному процесі за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» та перепідготовці й підвищенні кваліфікації вищих керівних кадрів, сприятимуть удосконаленню організації надання соціальних послуг населенню в Україні

Інформаційну базу дослідження склали закони України, офіційні матеріали центральних ЦОВВ, інформація з мережі Інтернет, роботи вітчизняних та зарубіжних вчених, матеріали засобів масової інформації.

Апробація результатів кваліфікаційної роботи. Основні положення й результати доповідались і обговорювались на V Міжнародній науково-практичній конференції «Публічне управління для сталого розвитку: виклики та перспективи на національному та місцевому рівнях» 26-27 жовтня 2023 року, м. Київ (Україна)

Обсяг та структура кваліфікаційної роботи. Структура роботи складається зі вступу, трьох розділів, що мають дев'ять підрозділів, висновків та списку використаних джерел (74 - найменування). Загальний

обсяг роботи становить – 88 сторінок, з яких 80 – основного тексту.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

1.1 Наукові підходи до державного управління у сфері надання соціальних послуг

Соціальна сфера, створена галузями, що надають населенню різні послуги, є особливою сферою суспільного життя, постійна увага і адміністративний вплив з боку держави доводять, що помилки і упущення при виконанні державою соціальних функцій неминуче призводять до зростання соціальної напруженості. великий і довгостроковий негативний резонанс. Надання якісних соціальних послуг є важливим показником, що оцінює здатність держави виконувати соціальні функції. Ця проблема набуває все більшого значення в сучасній реальності, що характеризується військовим станом та частими і тривалими фінансовими та економічними кризами в результаті зниження прибутку, зниження платоспроможності і збільшення попиту на соціальні послуги для більшості населення.

Сучасний соціальний розвиток України також посилює соціальну несправедливість, безробіття, неминуче зниження рівня життя і бідність населення, сьогодні рівень соціальної напруженості в українському суспільстві в основному обумовлений вимушеним масштабним переселенням жертв військового конфлікту, безпрецедентним переселенням жителів багатьох регіонів, які вимагають термінового реагування з боку соціальної держави. Стратегічною метою сталого розвитку України до 2030 року є впровадження європейського рівня життя в країні[64], внаслідок чого це

змушує органи державної влади України запроваджувати соціальні гарантії та шукати дієві механізми управління для забезпечення рівня життя населення. У цьому контексті зусилля держави мають бути спрямовані на надання якісних соціальних послуг та забезпечення ефективного соціального захисту населення.

По суті, соціальні послуги апріорі є державними, тому держава несе повну відповідальність і зобов'язана літнім людям, інвалідам, сиротам, внутрішньо переміщеним особам, пораненим військовим, надання соціальних послуг певних стандартів якості. Тобто держава повинна використовувати свої повноваження і використовувати певні механізми для здійснення державного адміністративного впливу на систему соціальних послуг. Закон України «Про соціальні послуги» визначає основні організаційно-правові аспекти надання соціальних послуг, що спрямовані на профілактику складних життєвих обставин сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах та на зменшення їх негативних наслідків [57].

Однак авторські емпіричні спостереження і аналіз багатьох вітчизняних і зарубіжних фахівців з питань надання соціальних послуг соціальними працівниками переконливо свідчать про наявність ряду недоліків, що роблять неможливим застосування багатьох положень Закону України «Про соціальні послуги»[57]. Система надання соціальних послуг на сьогодні недостатньо реформована і не відповідає сучасним міжнародним нормам, вимогам та стандартам, особливо тим, які визначені Європейським Союзом. Беручи до уваги курс державної політики на європейську інтеграцію, існує нагальна проблема проведення наукових досліджень з аспектів найкращого досвіду, отриманого при впровадженні механізмів державного управління соціальними послугами в країнах ЄС.

Аналіз наукових робіт, публікацій вчених-дослідників дозволить дослідити стан теоретичної розробки адміністративного механізму системи соціального обслуговування, виявити проблемні області в цій галузі, теоретичні прогалини, що вимагають подальшого вивчення, виявити існуючі

механізми і підходи до управління даною системою, і так далі. Давайте більше зосередимося на досягненнях окремих науковців, які розглядають механізми державного управління системою надання соціальних послуг крізь призму різних галузей науки. Організаційні та правові форми соціального забезпечення та державно-правові засади соціального захисту населення досліджує І. Ярошенко[74], при цьому науковець виокремлює види соціальних виплат, порядок та підстави їх призначення, а соціальні стандарти у галузі охорони здоров'я в Україні висвітлює у своїй монографії Н. Ярош[73].

Публікації О. Бражко присвячені дослідженню вдосконаленню системи надання соціальних послуг на рівні громади як об'єкта державного управління, що орієнтовані на сталий людський розвиток в умовах воєнного стану[6, с. 72]. Увага також приділяється методологічним і практичним аспектам системи соціального захисту населення як об'єкту державної політики. Через механізм державного управління авторка прагне дослідити та показати суть модернізації державної політики в галузі соціального захисту населення, передумови та фактори її успішної реалізації з урахуванням особливостей функціонування та розвитку українського суспільства, пропонує методи і механізми модернізації державної політики в галузі соціального захисту населення з урахуванням зовнішніх і внутрішніх викликів сучасних стратегічних пріоритетів розвитку українського суспільства, а також досвіду кращих зарубіжних країн.

У монографії М. Кравченка висвітлюються проблеми надання соціальних послуг та соціального обслуговування, недоліки у функціонуванні системи надання соціальних послуг, зокрема, державна монополізація надання таких послуг, відсутність фінансування системи, недостатнє регулювання нормативно-правової бази, відсутність інструментів інформування населення про такі послуги та недосконалість механізму для забезпечення якості послуг. Автор акцентує увагу на тому, що кращі зарубіжні моделі надання соціальних послуг недостатньо вивчені в Україні, а

можливості їх застосування на території нашої країни не проаналізовані [25].

Наукове дослідження О. Черниш, присвячене аналізу механізмів державного регулювання сфери послуг, її економічного характеру. Державне регулювання пов'язане з наказом виконавчої влади системи соціально-економічних відносин стабілізувати її і адаптуватися до мінливих умов навколишнього середовища. У більшості випадків це вплив держави на економічну систему, спрямоване на досягнення певних цілей економічної політики держави. Невід'ємною рисою державного регулювання є тарифне регулювання, що охоплює економічні аспекти, які безпосередньо впливають на прийняття ринкових рішень. Державне регулювання є складовою частиною державного управління, а оскільки вплив державного управління спрямований не тільки на економічну систему, а й на всі інші сфери суспільного життя, то ці дві категорії можна розглядати як єдине ціле і як частину цілого [71, с. 26].

Звичайно, держава повинна створювати умови для функціонування соціальних послуг, забезпечувати відповідність організацій, що надають ці послуги, розвивати економічну базу для надання таких послуг. Проте, процес надання соціальних послуг тісно пов'язаний з визначенням і дотриманням соціальних стандартів, гарантованих державою, і дозволяє населенню отримувати такі послуги, тому він не може обмежуватися тільки економічним аспектом. Іншими словами, надання соціальних послуг повинно розглядатися як соціальний процес, який вимагає не тільки розробки і реалізації економічної політики, а й з погляду всебічного впливу державного управління, шляхом прийняття відповідної правової, інформаційної, організаційної, наукової, фінансової та економічної політики.

I. Рудкевич звертає увагу на необхідність делегування повноважень кожному рівню територіального управління, забезпечення джерел фінансової підтримки, розмежування фінансових і податкових відносин між центральними та місцевими органами влади, а також розробки ефективних механізмів переходу від бюджетних принципів фінансування до принципів

страхування[61, с. 305-307]. Обґрунтована ним ідея механізму соціального партнерства в системі соціального захисту населення також цікава з наукової точки зору. Автор вважає, що визначати рівень соціального захисту населення необхідно на основі моніторингу стану системи соціального захисту, розробки та впровадження механізмів регулювання соціальних послуг. В результаті, можемо зазначити, що І. Рудкевич в своїй роботі розкриває сутність, зміст, структуру, функції і рівень соціального захисту населення, а саме аспекти надання соціальних послуг, виходять за рамки дослідження[61, с. 306].

Результати дослідження Н. Кривоконь представлені з точки зору соціально-психологічних характеристик одержувачів соціальних послуг та особливостей надання цих послуг категорії осіб з важкими життєвими обставинами[27, с. 28].

Проблему пошуку шляхів удосконалення механізмів підвищення якості соціальних послуг на місцевому рівні в Україні досліджувала Я. Белєвцова, яка підкреслює, що передумовою ефективності та якості системи надання соціальних послуг є формування ринку послуг та забезпечення умов конкуренції між організаціями, що надають соціальні послуги. Важливість цих чинників полягають у тому, що місцева система надання соціальних послуг не функціонує і, як наслідок, не задовольняє потреби одержувачів таких послуг, а саме контроль якості соціальних послуг - це процес прийняття рішень, пов'язаних з поліпшенням якості соціальних послуг, який спрямований на задоволення потреб і потреб одержувачів таких послуг[4, с. 17].

Я. Белєвцова поняття «соціальні послуги» трактує як діяльність уповноважених органів управління та органів місцевого самоврядування, пов'язану з делегуванням права на надання соціальних послуг організаціям, що надають соціальні послуги, на основі проведення торгів, укладення соціальних договорів та формування ринків соціальних послуг. Науковець пов'язує поняття «соціальні послуги» з адміністративними механізмами

соціального обслуговування, зокрема з нормативно-правовим забезпеченням, укладенням контрактів на надання соціальних послуг та формуванням ринків[4, с. 16].

Отже, поняття «соціальні послуги» є одним із ключових понять системи соціального обслуговування, а під соціальними послугами, на нашу думку, слід розуміти комплекс заходів, що розробляються та реалізуються спільно органами державної влади, окремими громадянами та неурядовими організаціями, метою яких, як показує практика, є полегшення або подолання скрутних життєвих умов, індивідуальної або колективної соціальної ситуації та повернення до повноцінного життя. Загалом, під соціальними послугами розуміють діяльність органів державної влади, державних і недержавних структур, що надають соціальні послуги. У новій редакції Закону «Про соціальні послуги» вперше запроваджено класифікаційний підхід до соціальних послуг з метою раціоналізації соціального обслуговування та вдосконалення процесів організації, планування і контролю. (Рис. 1.1).

Рис 1.1. Класифікація соціальних послуг відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» [57].

Тобто відповідно до статті 16 Закону України, соціальні послуги поділяються на послуги, спрямовані на:

- соціальну профілактику, а саме запобігання виникненню важких життєвих умов або потрапляння до них;

- соціальну підтримку , тобто допомогу людям у подоланні важких життєвих умов;

- соціальне обслуговування це мінімізація негативного впливу важких життєвих умов на людину або сім'ю, підтримку її життєдіяльності, соціального статусу та участі в житті суспільства.

Залежно від типу соціальні послуги можна розділити таким чином:

- прості соціальні послуги, що не передбачають надання постійної або систематичної комплексної підтримки;

- комплексні соціальні послуги, що надають фахівці, які працюють спільно з метою надання постійної або систематичної комплексної підтримки

- комплексні спеціалізовані соціальні послуги, що надаються конкретним одержувачам соціальних;

- допоміжні соціальні послуги, що надаються у вигляді натуральної допомоги і технічних послуг[57].

Залежно від місця надання соціальні послуги можна розділити на послуги, що надаються:

- за місцем проживання отримувача соціальних послуг;

- в установах надавачів соціальних послуг;

- стаціонарні - в умовах цілодобового перебування отримувача соціальних послуг із наданням харчування та побутових умов;

- напівстаціонарні - у певний час доби, на умовах нічного або денного перебування;

- за місцем проживання отримувачів соціальних послуг у приміщенні надавача соціальних послуг та поза приміщенням, наприклад, на вулиці[57].

Перелік соціальних послуг, що надаються відповідно до цього Закону, визначається класифікатором соціальних послуг, затвердженим центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення.

Отже, соціальні послуги є частиною соціальних функцій держави, які полягають в обслуговуванні людей, які перебувають у скрутних життєвих

умовах і потребують сторонньої допомоги, забезпеченні прав, свобод, соціальних гарантій людини, реалізації обов'язків, установлених законом, і дотриманні принципів соціальної справедливості. Соціальні послуги це галузь діяльності відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування, які володіють необхідними ресурсами та несуть відповідальність за ефективність, якість і своєчасність їх надання. Повноваження з надання соціальних послуг можуть бути делеговані органами державної влади недержавним організаціям у порядку, встановленому законодавством.

Особливий інтерес в досліджуваній тематиці становлять напрями: розробка нормативно-правової бази механізмів надання соціальних послуг; вивчення зарубіжного досвіду реформування систем надання соціальних послуг; методи оцінювання якості таких послуг, аналіз механізмів державного управління соціальними послугами, таких як стандартизація, акредитація, авторизація та сертифікація.

Проведений аналіз наукових підходів до державного управління у сфері надання соціальних послуг, можна стверджувати, що вчені розробили певну теоретичну основу для державного управління системами, що надають соціальні послуги. Однак існують невизначеності і суперечності в поняттях і категоріях підтримки, теоретичні та методологічні прогалини, а відсутність науково розроблених механізмів державного управління системою надання послуг та узагальнення відповідної системи теоретичних положень не дозволяють впровадити їх у практику державного управління. Необхідність проведення наукових досліджень щодо пошуку кращого закордонного досвіду та національної практики надання соціальних послуг, наукових розробок ефективних та дієвих механізмів, оцінки адміністративних інструментів системи таких послуг та можливості їх застосування в Україні з часом стане очевидною та затребуваною[16].

Можна дійти висновку, що соціальні послуги є частиною соціальних функцій держави, які полягають в обслуговуванні людей, які перебувають у

скрутних життєвих умовах і потребують сторонньої допомоги, забезпеченні прав, свобод, соціальних гарантій людини, реалізації обов'язків, установлених законом, і дотриманні принципів соціальної справедливості. Соціальні послуги це галузь діяльності відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування, які володіють необхідними ресурсами та несуть відповідальність за ефективність, якість і своєчасність їх надання. Повноваження з надання соціальних послуг можуть бути делеговані органами

1.2 Сутність, види та основні засади функціонування системи надання соціальних послуг

Функції соціальної сфери та надання соціальних послуг здійснюються за рахунок діяльності відповідних установ соціальної інфраструктури, тобто це комплекс сфер та видів діяльності, які формують умови для задоволення потреб громадян, однією з яких є соціальні послуги. Інститут соціальної інфраструктури забезпечує взаємодію матеріального середовища та соціальних питань з метою раціональної організації життя громадян. У зв'язку з цим соціальну сферу можна розглядати як сферу життєдіяльності суспільства, спрямовану на забезпечення соціальної захищеності населення. [16, с. 562-563]. Соціальні послуги певною мірою взаємопов'язані з державними та адміністративними послугами, а державні послуги надаються адміністративними органами товариству та окремим його членам для задоволення їх потреб і гарантуються громадянам Конституцією[23].

Важливим елементом послуг, що надаються державою, є управлінська служба, перелік якої визначено і включає в себе процес видачі ліцензій, свідоцтв, довідок і т.д.; реєстрацію; інші види діяльності. Соціальні послуги відрізняються від адміністративних послуг орієнтацією на конкретну цільову аудиторію, людину, групу людей, які перебувають у важких життєвих умовах і не можуть бути подолані самотійно, а також тим, що перший вид послуг не

передбачає виконання адміністративних актів в результаті своєї діяльності, забезпечення і т. д. [72, с. 11].

Таким чином, вище перелічені категорії мають спільні характеристики: всі послуги надаються для задоволення потреб певних категорій населення, виконання державних соціальних зобов'язань та гарантій, визначених правовими актами; процедури надання цих послуг регулюються відповідними нормативними актами; послуга надається відповідними державними органами виконавчої влади, місцевою владою, які отримують відповідні повноваження від держави і несуть відповідальність за ефективність, якість і терміни її надання. Загалом, категорія «соціальні послуги» трактується в залежності від галузі її застосування, наприклад, економісти розглядають це поняття як вартість соціальних послуг та досліджують особливості їх просування на ринку; в державному управлінні особлива увага приділяється організації надання та оцінці ключових параметрів соціальних послуг, таких як якість та ефективність, а також забезпеченню підготовки відповідного професійного рівня соціальних працівників, які є постачальниками послуг; юристи аналізують «соціальні послуги» в контексті соціального забезпечення і визначають їх види, встановлюють умови надання та стандарти соціальних послуг, що регулюють процеси і результати надання таких послуг; психологи акцентують увагу на психосоціальному вимірі соціальних послуг[15,70]. Грунтуючись на результатах, ми пропонуємо категорію «соціальні послуги» трактувати як комплекс заходів, що спільно формуються і вживаються державними установами, приватними особами та неурядовими організаціями, спрямованих на зменшення або подолання важких умов життя, а також на соціальне становище окремих осіб або груп населення і повернення до повноцінного життя. Тобто у вузькому сенсі соціальні послуги -це діяльність відповідних компетентних державних органів, державних і недержавних суб'єктів, спрямована на надання таких послуг.

Варто зазначити, що соціальні послуги - це термін, визначений у Законі

України «Про соціальні послуги», відповідно до якого це комплекс заходів, спрямованих на те, щоб допомогти людям, які перебувають у важкій життєвій ситуації, яку неможливо подолати самотійно, вирішити життєві проблеми окремих соціальних груп[57]. Під «важкою життєвою ситуацією» розуміється ситуація, викликана інвалідністю, віком, станом здоров'я, соціальним статусом, способом життя, в результаті чого людина не має можливості або здатності частково або повністю самотійно піклуватися про своє особисте життя і брати активну участь в суспільстві.

На нашу думку, поняття «важкі умови життя» може бути доповнено з урахуванням сучасних соціальних трансформацій і ризиків (втрата постійного джерела доходу в разі безробіття; розвиток інвалідності внаслідок хвороби, нещасного випадку, старості, вагітності, необхідності піклуватися про дітей; смерть годувальника і т.д.). У сьогоденній ситуації, що склалася у зв'язку з російським вторгненням, масштаби впливу на населення різко розширилися.

Соціальні ризики визначаються в першу чергу соціально-економічними умовами, виникають в результаті певних подій, мають постійний і передбачуваний характер, тому, як правило, вони незначно залежать від поведінки індивіда і служать підставою для придбання людиною права на соціальні послуги. Тобто соціальний ризик може призвести до появи нових соціально вразливих верств населення, які потребують соціальних послуг.

Деякі види соціальних послуг, які можуть бути надані населенню України відповідно до Закону «Про соціальні послуги»[57], показані на рис. 1.1. Варто зазначити, що перелік соціальних послуг, які може отримувати населення, та форми їх надання є неповними.

Рис. 1.1. Види соціальних послуг, які можуть бути надані населенню України

Види соціальних послуг в даний час недостатньо визначені, що ускладнює точну оцінку витрат і ускладнює процес визначення ліцензійних вимог. Перелік та порядок надання соціальних послуг за видами обов'язкового державного соціального страхування регулюється Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування»[57]. Закон України «Про соціальні послуги» визначає головні засади, на яких базується надання соціальних послуг: адресність та індивідуальний підхід, доступність і відкритість, добровільний вибір отримання або відмови в наданні соціальних послуг, гуманність, сукупність, якнайбільша ефективність застосування позабюджетних і бюджетних коштів організаціями, що надають соціальні послуги, законність, соціальна справедливість, конфіденційність організацій, що надають соціальні послуги та дотримання ними національних стандартів соціальної роботи. В рамках нашого дослідження доцільно визначити соціальну справедливість наступним чином: наявність рівних можливостей для реалізації здібностей окремих осіб, соціальних верств та задоволення їх соціально-економічних потреб. Цінність життя в суспільстві важлива, враховуючи баланс прав і обов'язків громадян, а також інтересів суспільства, колективу і особистості.

Дія Закону поширюється на громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах проживають або перебувають в Україні (у тому числі тих, на яких поширюється дія законодавства України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»), представників соціально вразливих груп населення та/або осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах[57].

Закон говорить, що система надання соціальних послуг - це правова основа, принципи, способи і форми надання соціальних послуг, сукупність суб'єктів, що взаємодіють на всіх етапах організації надання соціальних послуг. До основних напрямків державної політики у сфері надання соціальних послуг законодавством віднесено: профілактику осіб/сімей, які перебувають у скрутній життєвій ситуації; визначення правових засад подолання або мінімізації негативних наслідків таких умов; управління системою соціального обслуговування; створення умов для формування та розвитку ринку соціальних послуг; розроблення та реалізація державних і місцевих цільових програм; визначення переліків соціальних послуг і організація надання соціальних послуг; здійснення науково-методичної та кадрової роботи; розробка та реалізація державних і місцевих цільових програм; дотримання державних стандартів соціальних послуг та залучення громадських об'єднань, благодійних та релігійних організацій до участі в реалізації цього Закону[57].

Основні аспекти функціонування системи надання соціальних послуг представлені на рис 1.2.

Рис. 1.2. Основні аспекти функціонування системи надання соціальних послуг[57]

Резюмуючи вищесказане, визначимо особливості соціальних послуг, основними з яких, на нашу думку, є:

- соціальні послуги це діяльність, а не результат, що використовуються державними та недержавними суб'єктами для вирішення життєвих проблем окремих осіб, соціальних груп, які перебувають у складній життєвій ситуації і не можуть подолати її самостійно;

- відповідно до чинного законодавства послуги можуть надаватися частково або повністю у вигляді фінансової допомоги та соціального обслуговування на безоплатній або платній основі;

- соціальні послуги надаються професіоналами з відповідною кваліфікацією в галузі соціальної роботи;

- соціальні послуги та процедура їх надання повинні відповідати державним стандартам, нормативним та правовим актам центрального виконавчого комітету в галузі соціальної політики;

- на державу, що виконує соціальні функції в суспільстві, покладається повна відповідальність за ефективність та якість надання соціальних послуг.

Моніторинг соціальних послуг та оцінка їх якості здійснюються в порядку, встановленому КМУ, відповідно до методики, затвердженою центральним органом виконавчої влади, що здійснює формування державної політики у сфері соціального захисту громадян[51].

При аналізі соціальних послуг стає очевидним, що організація їх надання визначається в першу чергу соціальною політикою, а в науковій літературі визначається, що це комплекс заходів, здійснюваних державою і громадами, які охоплюють різні сфери соціального суспільства, підвищують добробут і забезпечують соціальний захист населенню[16, с. 657].

Соціальна політика багато в чому окреслює процес надання соціальних послуг. Соціальні послуги є невід'ємною частиною соціальної політики, метою їх надання є вирішення конкретних соціальних проблем, що

виникають в суспільстві. Для вирішення проблем, що виникають у окремих осіб, соціальних груп, які перебувають у важкій життєвій ситуації і не можуть бути подолані самотійно, держава розробляє і реалізує соціальну політику відповідних заходів щодо їх підтримки. Тобто, держава несе відповідальність за забезпечення надання соціальних послуг, ресурсів, вільний доступ до цих ресурсів та використання інших механізмів державного управління.

Соціальну політику також можна визначити як сукупність заходів, що здійснюються державою та громадськими установами для підвищення добробуту та забезпечення соціального захисту різних верств населення, та охоплюють різні сектори соціальної сфери суспільства. На державному рівні соціальна політика реалізується через державні органи[16, с. 657].

Отже, напрямок соціальної політики включає соціальний захист населення та соціальне обслуговування. В рамках останнього здійснюється діяльність державних і приватних соціальних служб, які взаємодіють для надання соціальних послуг. Оскільки в чинному законодавстві України немає нормативного формулювання категорій «соціальний захист» та «соціальне забезпечення», необхідно запровадити єдиний закон, що врегулює всі аспекти цих понять[24, с. 32]. Система соціального забезпечення, з міркувань соціальної значущості, не має незалежних самодостатніх засобів у вигляді винагороди за працю або отримує їх у кількості, недостатній для задоволення життєво важливих потреб. Але через систему соціального забезпечення громадяни можуть здійснювати свої конституційні права на матеріальне забезпечення в старості, в разі хвороби, повної або часткової непрацездатності, втрати годувальника, тощо.

Доцільно відзначити, що соціальне забезпечення включає матеріальні блага такі як соціальне житло, житлові субсидії, освіта, пенсії, пільги, соціальні послуги, медичне обслуговування тощо, та передбачає їх громадянам, які втратили засоби до існування, безкоштовно або на пільгових умовах. Таким чином, можна стверджувати, що соціальні послуги є

складовою частиною сфери соціальних послуг і системи соціального захисту населення.

1.3. Вітчизняний досвід застосування механізмів державного управління системою надання соціальних послуг

Механізми державного управління за своєю природою призначені для вирішення важливих проблем, соціальних явищ, а процес державного управління складається з розробки відповідних інструментів, послідовної покрокової реалізації та використання важелів для досягнення науково визначених цілей. При розробці і впровадженні механізмів державного управління важливо враховувати чинники, які всебічно впливають на процеси управління та розрізняються наступним чином: в залежності від політичної, економічної, соціальної та інших сфер суспільної діяльності. Це означає, що механізми повинні розроблятися і широко використовуватися відповідно до основних сфер суспільної діяльності, в поєднанні з політичними, економічними, соціальними, організаційними та правовими інструментами впливу на органи державного управління. Досягнення конкретних цілей вимагає надання відповідних ресурсів, в першу чергу фінансів, персоналу, інформації, організації та логістики, які є невід'ємною частиною механізмів державного управління.

Реалізація соціальних функцій відбувається наступним чином: потреби, інтереси, цілі, що існують у суспільстві, визначають необхідність в заходах, діях, що здійснюються в державному управлінні шляхом прийняття та впровадження відповідного рішення. Соціальні функції є однією з важливих функцій держави, і для забезпечення їх виконання необхідні певні механізми державного управління, в першу чергу фінанси, персонал, інформація, матеріали і технології, нормативно-правові акти та науково - прикладна інформація[15, с. 303-304].

Тобто механізми державного управління досліджуваною системою, як

сукупність практичних заходів, прийомів, форм, принципів та інструментів, на основі яких реалізується державна політика в системі надання соціальних послуг, впливи державного управління, спрямовані на регулювання процесу надання соціальних послуг особистості у важкій життєвій ситуації, вирішуючи їх проблеми. Ці механізми призначені для задоволення потреб одержувачів та надавачів таких послуг у цій, тобто базуються на взаємодіях.

Аналіз наукових джерел надав основу для визначення фундаментальних блоків механізмів державного управління системою надання соціальних послуг (рис.1.3). Проведемо аналіз поданих механізмів та охарактеризуємо поточний стан їх впровадження. Нормативно-правові механізми, на сьогодні, які мали б забезпечити належне правове регулювання відносин, що виникають у сфері організації та надання соціальних послуг і реалізації прав громадян на соціальні послуги гарантованої державою якості та обсягу, не виконали свого основного призначення. Хоча за останнє десятиліття в Україні було прийнято понад двадцять законів, у тому числі Закон України «Про соціальні послуги»[57], які передбачають державні гарантії надання соціальних послуг та пільг різним категоріям громадян, цей механізм не був повністю розроблений та впроваджений.

Рис. 1.3. Класифікація основних механізмів державного управління системою соціальних послуг.

Положення цього закону не знайшли належного відображення в нормативних та правових актах, що регулюють надання соціальних послуг, що поглиблює суперечності в національному законодавстві та не відповідає міжнародним нормам і стандартам

Фінансовий механізм поєднаний із ресурсним забезпеченням системи надання соціальних послуг. Слід зазначити, що неефективність цього механізму не дозволяє повною мірою реалізувати на практиці положення законодавчих актів. Для цього механізму характерні послуги з низьким рівнем адресності, вкрай неефективні та нераціональні соціальні грошові трансферти, а також низка громіздких і непрозорих пільг. Ще одним недоліком вищезгаданого механізму є те, що кошти державного та місцевого бюджетів не можуть бути спрямовані недержавним суб'єктам, які надають такі послуги.

Наявний фінансовий механізм державного управління системою надання соціальних послуг порушує принцип субсидіарності та паралізує конкуренцію і ринкові відносини в секторі. Отже, фінансовий механізм надання соціальних послуг є проблемним, не дозволяє реалізувати норми, викладені в законі, і потребує докорінних змін з метою його гармонізації з європейськими нормами та вимогами[34, с. 110].

Наступний, інформаційний механізм державного управління, являє собою комплекс методів, технологій збору та обробки інформації і надання своєчасної та якісної інформації, що забезпечує ефективне функціонування досліджуваної системи. Цей механізм формується з набору консеквентних процесів, технологій і практичних засобів, за допомогою яких органи державної влади можуть цілеспрямовано впливати на систему надання соціальних послуг. За своїм значенням і важливістю його доцільно розглядати в одному ряду з фінансовим, кадровим та нормативно- правовим механізмами.

Комунікаційне забезпечення досліджуваної систем можна визначити як

роботу соціальних служб, пов'язану з інформуванням населення про соціальні послуги, сформованої громадської думки та отриманням зворотного зв'язку щодо якості та ефективності їх надання[5, с. 45].

Досить важливою компонентною інформаційного механізму системи надання соціальних послуг є публічні консультації з громадськістю з питань надання соціальних послуг. Суть його зводиться до встановлення та постійного взаємозв'язку із зацікавленими сторонами, партнерами та державними, муніципальними, громадськими і приватними організаціями, що надають ці послуги, а також у налагодженні внутрішньої комунікації та системи управління інформаційними потоками з керівництвом. Таке консультування включає конференції, прес-конференції, семінари, зустрічі соціальних працівників, дискусії, круглі столи, тренінги, особисті інтерв'ю, прес-релізи, брошури, буклети, опубліковані статті та інші комунікації, засоби масової інформації та сучасні інформаційно-комунікаційні технології (наприклад, Інтернет, мобільні телефони, SMS).

Кадровий механізм - це адміністративний механізм, який визначає ефективність та якість надання соціальних послуг. Ми вважаємо, що кадровий механізм системи надання соціальних послуг це регулярна адміністративна діяльність, що здійснюється відповідними компетентними органами. Ця адміністративна діяльність спрямована на безперервне виконання функцій, пов'язаних з пошуком, відбором і розстановкою людських ресурсів, розвитком людських ресурсів, правовим регулюванням, активізацією трудової діяльності та забезпеченням правового захисту[39, с. 65].

Дуже серйозною проблемою залишається забезпечення системи соціальних послуг компетентними кадрами, в тому числі підготовка спеціалізованих соціальних працівників, здатних надавати соціальні послуги на належному рівні. Наприклад, соціальні служб, заклади та установи в сьогоденній Україні укомплектовані фахівцями на 80 %, це пов'язано і з воєнними подіями, і з тим, що більшість з них не отримали відповідної

професійної освіти або підготовки, передбаченої нормативними документами(30). Крім того, фахівці, які отримали відповідну професійну підготовку і працевлаштовані в системі соціального обслуговування, як правило, не затримуються в ній надовго. Іншими словами, для системи соціальних послуг характерна висока плинність кадрів через низький рівень заробітку, складність роботи, особливо у селах. Очевидно, що низька заробітна плата та зниження статусу соціальних працівників та інших фахівців, які надають соціальні послуги, негативно впливають на якісний рівень людських ресурсів, що призводить до відтоку населення з України та збільшення зовнішньої трудової міграції на роботу за кордон, де заробітна плата в кілька разів вища, а умови праці кращі, особливо в умовах воєнного стану.

Організаційні механізми державного управління в системі надання соціальних послуг - це сукупність організаційних та економічних впливів, що здійснюються державними та недержавними інституціями з метою розвитку та підвищення ефективності цієї системи. Іншими словами, організаційні механізми визначають, як інституції системи надання соціальних послуг організовані та управляються державою. Конституція організаційного механізму тісно пов'язана з нормативно-правовою базою, яка визначає повноваження установ та регулює організаційну структуру системи надання соціальних послуг. Організаційна структура державного управління вказаної системи є найбільш повною порівняно з іншими механізмами і включає відповідні інструменти.

Інструмент замовлення соціальних послуг як спосіб регулювання діяльності у сфері надання соціальних послуг, який залучає на умовах договору організації для задоволення потреб у соціальних послугах, визначених місцевими адміністраціями та органами місцевого самоврядування[3, с. 234-235]. Замовлення соціальних послуг або укладення договорів - широко розповсюджений у розвинених країнах інструмент реалізації національних соціальних програм, надання соціальних послуг та

вирішення соціальних проблем.

Як показує практика, у сучасних реаліях замовлення соціальних послуг, засноване на договірних відносинах, є найбільш прийнятною формою реалізації соціальної політики. Ефективна реалізація соціального замовлення у сфері надання соціальних послуг значною мірою залежить від управління якістю соціальних послуг, що є одним з організаційних механізмів державного управління системою надання соціальних послуг і базується на комплексі методів і заходів оперативного характеру.

У зв'язку з цим важливо визначити відносні характеристики якості соціальних послуг за допомогою відповідних показників, які б давали змогу порівнювати фактичні значення з нормативними і на цій основі здійснювати управлінський вплив на систему надання соціальних послуг з метою підвищення їхньої якості[7, с. 298].

Наступним інструментом є ліцензування, яке передбачене українським законодавством і є важливим адміністративним інструментом державного контролю та регулювання господарської діяльності, що здійснюється надавачами соціальних послуг, тобто комунальними, державними та недержавними суб'єктами. Впровадження ліцензування в систему соціального обслуговування неможливе через те, що не реалізовані національні стандарти соціальних послуг, а в деяких випадках через відсутність інших інструментів, які не врегульовані на законодавчому рівні та поки що не набули чинності. Інакше кажучи, ліцензуванню соціальних послуг мають передувати розробка та впровадження національних стандартів на ці послуги, які мають визначати мінімальні вимоги до надання таких послуг та їхню прийнятну якість і використовуватися під час ліцензування.

Стандарти соціальних послуг це правила і вимоги до змісту, особливостей, загальних принципів, характеристик, обсягу та процесів надання послуг, затверджених відповідним нормативним законодавством[11]. А стандартизація соціальних послуг це адміністративний інструмент, що гарантує права одержувачів соціальних

послуг, інструмент перевірки та оцінки якості соціальних послуг, що надаються надавачами соціальних послуг, необхідна умова підвищення якості соціальних послуг, розвитку відповідних ринків, стимулювання конкуренції тощо[12]. Основою реформування та інновацій у системі соціального обслуговування є науково-освітні механізми. Створення сучасної системи надання соціальних послуг та забезпечення її ефективного функціонування означає впровадження інновацій та нововведень у практичну діяльність соціальних служб і установ на широкій і наскрізній основі. Європейська модель надання соціальних послуг базується на результатах науково-дослідної діяльності, науково-прикладних розробках і широкому впровадженні нових технологій у сфері соціального обслуговування в діяльність профільних міністерств, їхніх підвідомчих організацій та соціальних служб[10].

Наукова діяльність ґрунтується на ретельному аналізі теоретичних, методологічних і практичних аспектів, що впливають на форми і методи державного управління в процесі надання таких послуг, пізнанні та встановленні закономірностей побудови і функціонування державного управління системами соціального обслуговування. Наукові дослідження мають аналізувати сутність, закономірності, принципи і тенденції, проблеми становлення та розвитку управління соціальним забезпеченням і на основі отриманих результатів розробляти основні підходи, методи вирішення цих проблем. Науково-інноваційна діяльність повинна також охоплювати наукову та професійну підготовку соціальних працівників, здатних ефективно, якісно і своєчасно виконувати свої обов'язки та творчо вирішувати проблеми, що виникають у процесі їх професійної діяльності[74, с. 132].

Освітній механізм являє собою комплекс державно-управлінських методів та принципів, що впливають на професійну освіту, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації фахівців у системах надання послуг. Освітній механізм державного контролю системою соціального

обслуговування реалізується на основі тісної взаємодії Міністерства соціальної політики, Міністерства освіти і науки та соціальних служб, у яких працюють фахівці з відповідною професійною освітою. Очевидно, що якщо професійна підготовка фахівців, які беруть участь у наданні соціальних послуг, буде недостатньою або неповноцінною, то ефективність і якість послуг значно знизяться. Таким чином, ми класифікували механізми державного управління системою надання соціальних послуг на фінансові, нормативно-правові, організаційні, інформаційні, кадрові та науково-освітні.

Висновки до розділу 1

Підсумовуючи теоретичні засади дослідження механізмів державного управління системою надання соціальних послуг приходимо до наступних висновків. Визначено, що незважаючи на інтерес вітчизняних дослідників до вивчення проблем, пов'язаних з наданням соціальних послуг, механізми державного управління наданням соціальних послуг в наукових джерелах розглянуто фрагментарно. У державному управлінні бракує цілісних і комплексних наукових досліджень, які б глибоко аналізували, систематизували та класифікували управлінські механізми системи надання соціальних послуг. Прогалини в існуючій теоретичній базі надання соціальних послуг свідчать про недостатність наукового обґрунтування механізмів державного управління цими послугами та відсутність концепції модернізації системи соціальних послуг не дозволяють повною мірою реалізувати положення Закону України «Про соціальні послуги».

Охарактеризовано соціальні послуги як комплекс заходів, розроблених і впроваджених спільно органами державної влади, приватними особами та неурядовими організаціями з метою подолання складних життєвих обставин окремих особистостей чи громади та відновлення повноцінної життєдіяльності. Встановлено що соціальне обслуговування як елемент соціального сервісу, включає допомогу, підтримку та послуги.

Класифіковано механізми державного управління системою надання соціальних послуг на фінансові, нормативно-правові, організаційні,

інформаційні, кадрові та науково-освітні. Встановлено, що в основі таких механізмів лежить низка зв'язків і взаємодій між потребами та інтересами одержувачів таких послуг, суб'єктами та об'єктами управління.

РОЗДІЛ 2.

АНАЛІЗ КЛЮЧОВИХ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

2.1. Оцінка нормативно-правового механізму державного управління системою надання соціальних послуг

Аналіз нормативно-правових механізмів державного управління системою надання соціальних послуг, природно, починається з Основного закону держави. Незважаючи на те, що термін «соціальні послуги»

безпосередньо в Конституції України не вживається, у цьому документі міститься низка посилань, що характеризують цю сферу. В. Сороко проаналізував низку відповідних статей і дійшов висновку, що в них міститься достатньо ознак, якими мають керуватися органи державної влади у своїй діяльності з надання послуг та принцип забезпечення отримання послуг громадянами в першу чергу[63, с. 65-67]. Конституція України визначає її як демократично-соціальну та правову державу, а отже, закладає зміст соціальних послуг як продукту реалізації обов'язків та функцій держави[23]. Взаємодія між державними інституціями та громадянами в процесі надання послуг також має ґрунтуватися на принципах демократії, законності та соціальної справедливості.

Загалом законодавство про соціальні послуги складається з цього Закону, інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у системі надання соціальних послуг, прийнятих відповідно до нього та затверджених Верховною Радою України відповідно до Конституції України, та міжнародних договорів України з питань надання соціальних послуг. Нормативно-правові механізми реалізуються на трьох рівнях і регулюють організацію та функціонування системи соціальних послуг в Україні. (рис.2.1). Проведемо аналіз сучасного стану дій адміністративних нормативно-правових механізмів у системі соціальних послуг. У цьому контексті видається доцільним виявити та вивчити рівень формування та реалізації нормативно-правових механізмів через стислий аналіз базового законодавства, що регулює відносини в державній системі надання соціальних послуг.

Рис. 2.1 Ієрархічні рівні реалізації нормативно-правового механізму

державного управління системою надання послуг[29]

Як показано на рис. 2.1, перший (конституційний) етап нормативно-правових механізмів є основою для створення відповідних законів та підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють надання соціальних послуг. Аналізуючи положення Конституції України, можна зробити висновок, що Основний Закон держави не містить конкретних правових норм, які б гарантували права громадян на доступ до соціальних послуг.

Водночас стаття 46 Конституції встановлює право громадян на соціальний захист. Це право включає в себе право на соціальне забезпечення в разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати засобів до існування, безробіття через незалежні від людини обставини та у зв'язку зі старістю[23]. Стаття 46 Основного закону встановлює механізми практичної реалізації права на соціальний захист через гарантію обов'язкового державного соціального страхування; створення мережі державних, комунальних і приватних закладів для догляду за інвалідами; державну систему соціального захисту; соціальні видатки коштрису бюджету; надання житла безоплатно або за помірну плату громадянам, які потребують соціального захисту. Згідно зі статтею 47 Конституції України[23], держава зобов'язується створювати можливості для всіх своїх громадян будувати, купувати або орендувати житло. Особам, які потребують соціального захисту, гарантується право на отримання житла від держави або органів місцевого самоврядування безоплатно або за помірну плату. Ця стаття гарантує всім громадянам право на притулок. Стаття 36 Конституції України гарантує право всіх громадян України на вільний вибір громадських об'єднань для захисту своїх прав і свобод та задоволення суспільних і особистих інтересів[23].

Другий етап регуляторного механізму регулюється низкою законодавчих актів, насамперед кодексами України (Бюджетним, Господарським, Податковим, Цивільним) [8,10,38,69]. та Законами України,

перелічимо деякі з них: «Про соціальні послуги»[57]; «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття»[49], «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям»[47], «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»[44]; «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»[55]; «Про реабілітацію інвалідів в Україні»[56]; «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам»[46]; «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю»[58]; «Про благодійну діяльність та благодійні організації»[40] та інші. Другий етап регуляторного механізму, як правило, є досить розгалуженим, що призвело до низки випадків, коли закон суперечить чинному законодавству.

Третій етап нормативно-правового механізму було створено низкою постанов, серед яких Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях: постанова КМУ від 7 травня 2022 р.; Про організацію надання соціальних послуг: постанова КМУ від 1 червня 2020 р. № 587.[54]; Стратегія розвитку системи соціальних послуг в Україні на період 2021-2025 рр.[65], інші відповідні нормативно-правові акти, накази Міністерства соціальної політики України, постанови, розпорядження КМУ, накази, тощо.

Нормативно-правові акти, що регулюють систему соціальних послуг, розробляються та впроваджуються в контексті послання Президента України до Верховної Ради України, відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом[67] і його державами-членами та Програми діяльності Уряду України, яка після тривалого процесу ратифікації¹ вересня 2017 року набула чинності у повному обсязі[29].

Окрема стаття Угоди передбачає співпрацю у реформуванні системи соціального забезпечення з точки зору якості, доступності та фінансової стабільності, що, як очікується, підвищить її ефективність. Відповідно до Угоди, держави-учасниці вживають заходів для заохочення та підтримки

активної участі зацікавлених сторін, зокрема соціальних партнерів та організацій громадянського суспільства, у розробці національної політики та реформ у сфері соціального захисту. Сторони посилюють співробітництво з питань соціальної політики на всіх відповідних регіональних, багатосторонніх та міжнародних форумах[67].

У вітчизняній системі надання соціальних послуг існують негативні явища, які є серйозним недоліком і перешкодою на шляху інтеграції України до ЄС. Зокрема, національна система соціальних послуг продовжує зберігати «основи» радянської системи соціального забезпечення, заснованої на соціальній допомозі та соціальних виплатах замість адекватної заробітної плати та матеріального забезпечення.

У світлі вищезазначеного, доцільно проаналізувати питання, пов'язані з реалізацією нормативно-правових механізмів. Результати такого аналізу дадуть змогу визначити напрями вдосконалення та управління системою соціальних послуг в цілому. Україна має добре розвинений сектор державних соціальних послуг, надання яких перебуває у віданні трьох міністерств: Міністерство соціальної політики України, Міністерство освіти і науки України та Міністерство охорони здоров'я України. Існує понад 100 видів соціальних послуг, які охоплюють близько 1 мільйона осіб, які втратили працездатність, ветеранів війни та праці, пенсіонерів, людей з інвалідністю та інших осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, і надаються приблизно 30 різним категоріям бенефіціарів. [9 с. 288].

Хоча Закон України «Про соціальні послуги»[57] встановлює основні інституційні та правові засади надання соціальних послуг людям, які перебувають у складних ситуаціях і потребують допомоги, але значна частина положень законодавства досі не реалізована через низку причин (рис.2.2).

Рис. 2.2. Схематизація базових негативних чинників нормативно-правового забезпечення системи надання соціальних послуг.

Серйозним недоліком реалізації нормативно-правових механізмів у сучасних реаліях є поступове «скорочення» та поглиблення соціальних видатків з державного бюджету України, які спрямовуються на фінансування надання соціальних послуг. З кожним роком соціальні видатки бюджету стають «непосильним тягарем» для держави. Труднощі, спричинені збройною агресією російської федерації проти України, та необхідність соціальної підтримки населення потребували збільшення фінансового забезпечення для подолання цих труднощів і призвели до значного зростання дефіциту державного бюджету. В умовах воєнного стану та складної економічної ситуації в Україні Уряд негайно вжив першочергових заходів щодо переорієнтації державного бюджету на військові цілі та здійснення найнеобхідніших соціальних і гуманітарних видатків для підтримки життєдіяльності населення та внутрішньо переміщених осіб, а також забезпечення функціонування критично важливої інфраструктури[65].

У 2022 році продовжилася практика диференціації прожиткового мінімуму для різних категорій громадян з метою надання державної соціальної допомоги малозабезпеченим домогосподарствам. В умовах воєнного стану у 2022 році було забезпечено належний соціальний захист громадян України, в тому числі внутрішньо переміщених осіб. З цією метою у березні 2022 року Уряд розпочав програму житлової допомоги внутрішньо

переміщеним особам. Міністерству соціальної політики було виділено 10 млрд грн з резервного фонду державного бюджету та здійснено перший етап виплат за бюджетною програмою «Надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг»[32].

Відповідно до законів України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» від 31.05.2022 № 2280-IX і від 09.07.2022 № 2385-IX[43] видатки на виплату допомоги внутрішньо переміщеним особам було збільшено на 12,5 млрд грн і на 32,4 млрд грн відповідно[59]. Крім того, однією з ключових складових державного бюджету України на 2023 рік стало визначення пріоритетів бюджетних фінансувань для забезпечення обороноздатності країни (50% від загального обсягу видатків бюджету) та соціального захисту і соціальної підтримки населення. На соціальну сферу виділено 35% бюджетних видатків, і на 2024 рік заплановано такий самий обсяг соціальних видатків, як і на 2023 рік[31].

Міністр соціальної політики України повідомив, що дослідження соціальних послуг у громадах до та під час воєнного стану показало, що видатки місцевих бюджетів на соціальні послуги становили від 3% до 13%, а в середньому - 7,2%.[29] Незважаючи на реалії сьогодення, 14 березня 2023 року Уряд прийняв постанову Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану»[43]. Постанова була розроблена Міністерством фінансів з метою вирішення проблем, що виникають при обслуговуванні бюджетних коштів Державною казначейською службою в умовах воєнного стану. Прийнята постанова розширила перелік першочергових платежів. Зокрема, до переліку включено видатки загального і спеціального фондів державного та місцевих бюджетів на: придбання житла для дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа[43].

Доцільно відзначити, що в умовах воєнного стану дуже важливо

забезпечити своєчасне, безперебійне та безперервне виконання місцевих бюджетів. У період дії воєнного стану для забезпечення ефективного функціонування бюджетних установ та життєво важливих потреб населення громад Офіс Президента України, Уряд, Верховна Рада України, Рада національної безпеки і оборони та інші центральні органи виконавчої влади ухвалили низку швидких, ефективних та результативних рішень[36]. Водночас, в період воєнного стану, обсяг бюджетного резерву дозволяється перевищувати більш ніж на 1% видатків загального фонду відповідного бюджету, згідно з Бюджетним кодексом України[8]. Оскільки Бюджетний кодекс не передбачає обов'язкової програми фінансування саме надання соціальних послуг, адміністративні органи воліють утримувати бюджетні органи системи соціального захисту, які працюють без урахування потреб населення в соціальних послугах. Законодавчі положення щодо залучення бюджетних коштів до надання соціальних послуг часто не виконуються через відсутність таких коштів. Обладнання та інше майно, що передається громадським та благодійним організаціям для надання соціальних послуг, є об'єктом оподаткування ПДВ.

Вважаємо, що особливе значення має Закон України від 14.04.2022 «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях»[41]. Якщо більшість нормативно-правових актів переважно регулюють відносини у сфері надання адміністративних послуг, то вищезгаданий документ має ширшу сферу дії. Закон встановлює орієнтири для вдосконалення системи надання послуг органами місцевого самоврядування та вказує на необхідність забезпечення доступності та якості публічних послуг відповідно до національних стандартів з урахуванням потреб у підтримці.

Таким чином, навіть побіжний погляд на законотворчу діяльність у сфері соціального забезпечення свідчить про те, що вона є досить безсистемною і в більшості випадків вирішує нагальні завдання покращення

відносин між громадянами та державою фрагментарно. По-перше, ми вважаємо, що потрібен системний підхід до підтримки реформ у цій сфері з точки зору нормативного регулювання. Наприклад, у державному бюджеті передбачені видатки лише на соціальні послуги для прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу, а окремої програми надання соціальних послуг, яка б дозволяла закуповувати послуги у недержавних надавачів, не існує, хоча приватні організації є потенційними джерелами фінансування надання соціальних послуг. Таким чином, обсяг видатків місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення (видатки спеціального фонду) фактично є досить незначним.

Таким чином, нами визначено, що Закон «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року, який набув чинності 1 січня 2020 року, змінив розподіл повноважень між центральними та місцевими органами влади та визначив систему соціальних послуг та її учасників, а також етапи оцінки потреб, планування, організації та фінансування соціальних послуг[57]. Повноваження у сфері соціальних послуг передаються громадам, максимально наближеним до отримувачів послуг. Такі повноваження визначені в новому законі як власні повноваження громади. Для реалізації цих повноважень громада повинна створити відповідні структурні підрозділи. Кожна територіальна громада зобов'язана надавати базові соціальні послуги. Водночас, кожна соціальна послуга буде надаватися згідно з відповідними соціальними стандартами, затвердженими Міністерством соціальної політики. Хоча в Україні і створено відповідну нормативно-правову базу для забезпечення надання соціальних послуг населенню, доцільно зазначити, що нове законодавство ще не гармонізоване з існуючими нормативними актами, а механізми його реалізації потребують вдосконалення.

2.2. Фінансовий механізм державного управління системою надання соціальних послуг

Оскільки в Бюджетному кодексі України визначено лише напрям «соціальний захист та соціальне забезпечення», відстежити та проаналізувати ефективність фінансових механізмів державного управління системою надання соціальних послуг не є можливим[8]. Тому варто проаналізувати останню динаміку фінансування цієї сфери. Видатки бюджету на соціальний захист, як зазначено в кодексі, це кошти, що виділяються певним верствам населення для забезпечення необхідних стандартів і гарантій в економічних ситуаціях, таких як повна, часткова або тимчасова втрата працездатності, безробіття з незалежних від постраждалого населення обставин, кризові явища, зростання інфляції та падіння виробництва.

Залежно від джерела фінансування розрізняють державні, місцеві та недержавні механізми соціального захисту населення. Бюджетні, податкові, страхові, кредитні та інші механізми фінансування залежать від специфіки окремих функціональних форм системи надання соціальних послуг населенню. На думку багатьох експертів, система державної фінансової підтримки сфери соціального захисту та соціального забезпечення, включаючи надання соціальних послуг, є неефективною. Вони справедливо підкреслюють, що така система ґрунтується на мало ефективних соціальних грошових виплатах та громіздкому і непрозорому наборі пільг, характерному для моделі соціального забезпечення радянських часів.

Отже, нинішня модель соціального захисту та соціального забезпечення в Україні потребує термінового реформування, оскільки її фінансування стало «непосильним тягарем для держави». З огляду на наміри України інтегруватися в Європу, ця система далека від сучасної, економічно обґрунтованої та ефективною моделі соціального захисту громадян, подібної до європейської.

Фінансування системи соціальних послуг здійснюється відповідно до бюджетного законодавства України, зокрема, до Бюджетного Кодексу України[8], який щорічно ухвалюється Верховною Радою України, та

визначається Законом України «Про соціальні послуги»[57]. Аналіз вищезазначених законів дає підставу для визначення основних джерел фінансування системи надання соціальних послуг (рис. 2.3).

Рис. 2.3. Основні джерела фінансування системи надання соціальних послуг, відповідно до законодавства

Таким чином, Законом України «Про соціальні послуги»[57] передбачає, що фінансування надання соціальних послуг здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, спеціальних фондів, коштів підприємств, установ та організацій, плати за соціальні послуги, коштів благодійної допомоги (пожертви) та інших джерел, не заборонених законом.

Згідно з цим законом, державний і регіональний бюджети мають фінансувати цільові програми з надання соціальних послуг, а регіональні бюджети - планувати кошти, необхідні для фінансування соціальних послуг. Фінансування регіональних програм розвитку соціальних послуг здійснюється за рахунок цільових грантів, що виділяються регіональним бюджетам, а також за рахунок взаємодії регіональних бюджетів щодо

реалізації спільних проєктів. Закон також передбачає призначення та виплату компенсації особам, які надають соціальні послуги, порядок і розміри якої затверджено постановою Кабінету міністрів № 560 від 7 травня 2022 року [42]. Компенсація призначається і виплачується органами праці та соціального захисту населення виходячи з величини прожиткового мінімуму для працездатного населення.

Аналіз світових практик фінансування систем соціального захисту показує, що в цьому контексті Україна не використовує всі джерела фінансування цієї системи [9, с 189]. До найважливіших елементів системи соціального забезпечення країн ЄС належать: відповідні податкові пільги, відшкодування, відстрочки, позики, власні кошти громадян, внески до державних і недержавних страхових фондів, соціалізація нових коштів компаніями, які зобов'язані виконувати соціальні функції, громадські ініціативи (різноманітні фонди, збори), надання державної власності для виконання соціальних функцій, використання державної інфраструктури тощо. Після короткого огляду нормативно-правової бази фінансування системи надання соціальних послуг проаналізуємо поточну ситуацію, стан і тенденції на практиці. Соціальні послуги фінансуються в рамках системи соціального захисту населення. Тому доцільно проаналізувати динаміку соціальних видатків з державного бюджету України у 2019-2023 роках та частку видатків на соціальні послуги, використовуючи офіційні дані та звіти Міністерства фінансів України. [30]

Соціальний захист та соціальне забезпечення є найбільшою статтею видатків зведеного бюджету України в порівнянні з видатками на охорону здоров'я, освіту та економічну діяльність. Аналіз динаміки щорічних видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення у мирний час показує тенденцію до зростання як у загальному обсязі зведеного бюджету, так і у відсотках до валового внутрішнього продукту (ВВП), але ця тенденція не спостерігається з 2021 року, хоча це ще був мирний рік. У наступні два роки спостерігалася зрозуміла тенденція до зниження (табл. 1.1).

Таблиця 1.1.

Динаміка показників обсягів річних видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення в Україні [30]

Роки	Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, млн.грн.	Частка у загальній сумі зведеного бюджету, %	Частка у ВВП, %
2018	163865,6	16.62	5,1
2019	218628,6	20.38	5,8
2020	322720,3	25.06	8,1
2021	339278,9	22.77	6,9
2022	425987,0	15.75	4,1
01.09 2023	307878,8	12.95	3,2

У 2022 р. у зв'язку з військовими діями, державна політика в Україні була направлена на збільшення видатків на оборонну діяльність (42.24% або 1142872,4 млн.грн.) [30], що зумовило скорочення видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення до 15,75% від усіх видатків зведеного бюджету або 4,1% до ВВП. В 2021-2023 рр. фактичні видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення помітно скоротилися: на 86708,0 млн. грн. порівняно з 2020 роком та на 175413,3 млн. грн. порівняно з 2018 роком. За цією статтею видатків спостерігається і зменшення відсотків до загальної суми зведеного бюджету на 2,29 % і 6,15 % відповідно до 2020 і 2018 років[30].

Важливо зазначити, що отримання статистичної інформації про витрати на соціальні послуги в зарубіжних країнах також є складним завданням. В Україні, згідно зі звітом міністра соціальної політики України, дослідження соціальних послуг у населених пунктах до і під час воєнного стану засвідчило, що видатки місцевих бюджетів на соціальні послуги варіювалися від 3% до 13%, у середньому становлячи 7,2%. Водночас кількість наданих соціальних послуг не має прямої залежності від величини соціальних видатків на душу населення в регіоні. Це пов'язано з тим, що основна частина соціальних видатків спрямовується на оплату праці, яка становить від 79 до 98% від загального обсягу. На організацію та надання

соціальних послуг у середньому витрачається менше 10% соціальних видатків. І це, безумовно, виклик, що потребує відповідних змін у політиці розвитку системи соціальних послуг[21].

На ступінь задоволення потреб населення в соціальних послугах впливають насамперед чисельність і рівень підготовки персоналу соціальних служб, стан соціальної інфраструктури в суспільстві і терміни її формування та розвитку. Обсяг грантового фінансування, одержуваного спільнотами від міжнародних організацій, значною мірою залежить від розміру, економічної структури та демографічних характеристик спільноти. Дослідження показало, що успіх в отриманні грантів залежить насамперед від роботи та потенціалу лідерів громад. Лідери порівняно невеликих громад найактивніше співпрацювали з міжнародними, українськими та грантодавчими організаціями і підприємцями з метою розвитку соціальної галузі.

Дослідження соціальної роботи в громадах до і під час воєнного стану проводила агенція стратегічних рішень ShiStrategies за підтримки Світового банку у два етапи: перший проводили в лютому - січні 2022 року, другий - у травні-червні 2022 року. Опитування охопило 948 малих, середніх і великих населених пунктів із 24 областей України[21]. На другому етапі дослідження було охоплено населені пункти, в яких велися бойові дії, окуповані населені пункти та населені пункти, що знаходяться у відносно безпечних місцях.

Слід зазначити, що отримані результати можуть бути використані для планування реформ, реконструкції та розвитку, а також для фінансування соціальної роботи в суспільстві.

Відновлення країни має розпочатися зараз, а не після перемоги, і реконструкція не означає «відновлення нормального життя» та «відновлення інфраструктури». Реконструкція - це ефективна політика і реформи, спрямовані на відродження і розширення потенціалу країни. Перш за все, йдеться про людський потенціал, необхідна максимальна інклюзія. А для цього необхідні ефективні соціальні послуги. Тому дуже важлива об'єктивна інформація про результати децентралізації соціальної сфери. Важливо знати,

в яких громадах справи йдуть найкраще і чим це зумовлено, а в яких - найгірше і що на це впливає. Важливо мати перевірені дані про те, у чому держава має брати активнішу участь і де саме необхідно підтримувати громади, щоб мешканці отримували якісні соціальні послуги, які відповідають їхнім потребам, і як зробити це ефективно, не суперечачи децентралізованому характеру соціальної роботи.

Тому необхідно враховувати результати проведеного дослідження, проблеми, які активні бойові дії поставили перед спільнотою соціальних працівників, та мінливі потреби людей у соціальних послугах, а також відповідним чином планувати пріоритети та проекти післявоєнного відновлення[59]. Проекти з відновлення соціальної сфери мають плануватися відповідно до таких пріоритетів:

- благополуччя сім'ї: виведення сімей з бідності - стимулювання зайнятості та підприємництва, загальна соціальна допомога, заснована на доходах, а не на статусі, поєднання соціальних пільг і послуг;

- сім'я для кожної дитини: соціальні послуги сім'ям з дітьми, які перебувають в інтернатних установах; розвиток сімейних форм виховання на заміну інституціональних; мережа центрів патронатного виховання для підтримки сімей, які виховують дітей-сиріт та дітей, які залишилися без батьківського піклування, включно з прийомними батьками;

- поважне життя в старості: гарантований мінімальний пенсійний дохід і накопичувальні пенсії для всіх, розвиток соціальних послуг із догляду вдома та підтримки засобів для існування як альтернативи інституційному догляду.

- безбар'єрне та інклюзивне суспільство: рівні можливості для членів населення (послуги зі сприяння незалежності, працевлаштування, освіти, комунікації, послуги з догляду за сім'ями з інвалідами тощо)

- інклюзивна підтримка жертв війни: медична, реабілітаційна, психосоціальна, працевлаштування, забезпечення житлом;

- доступні соціальні послуги: цифрова трансформація держави, а саме

соціальна допомога без черг, оформлення документів в один клік.

Відповідно до статті 27 нового Закону України «Про соціальні послуги»[57] фінансування надання соціальних послуг здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, спеціальних фондів, коштів підприємств, установ та організацій, плати за соціальні послуги, коштів благодійної допомоги (пожертвувань) та інших джерел, не заборонених законом. Надані соціальні послуги під час дії воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях надавачами соціальних послуг державної/комунальної форми власності (надання притулку, догляд, підтримане проживання, натуральна допомога, транспортні послуги тощо) особам із числа внутрішньо переміщених осіб за новим місцем їх проживання/перебування, які опинилися у складних життєвих обставинах через шкоду, завдану бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією, фінансуються у порядку, встановленому КМУ[57].

Як уже йшлося вище, органи державної влади мають фінансувати реалізацію переданих місцевому самоврядуванню повноважень, включно з наданням соціальних послуг, за рахунок усього навантаження державного бюджету, однак бюджетний дефіцит продовжує збільшуватися з кожним роком. Оцінюється дефіцит бюджету зазвичай у відсотках від ВВП (табл. 2.2.).

Таблиця 2.2.

Виконання державного бюджету України за 2019-2022 роки, %[31]

Роки	Доходи, %ВВП	Видатки, %ВВП	% ВВП	Дефіцит бюджету
2018	26,08	27,70	0,04	-1,66
2019	25,12	26,99	0,09	-1,96
2020	25,66	30,17	0,12	-5,18
2021	23,75	27,30	0,08	-3,63
2022	34,43	55,12	0,06	-17,62

За даними таблиці та Міністерства фінансів, дефіцит державного бюджету України у 2019 році становив мінус 1,96% ВВП, у 2022 році – мінус

17,6%, а станом на серпень 2023 року доходи становили 165,5629 млн. грн., видатки - 237,809 млн. грн., (мінус 716537,0 млн.грн), тобто дефіцит державного бюджету перебуває у межах 30%, що спричинить дефіцит фінансування в секторі соціальних послуг[31].

Згідно із Бюджетним кодексом України[8], видатки державного бюджету України включають видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення, основними напрямками яких є виплата пенсій, державні програми соціальної допомоги (грошова допомога, різноманітні компенсації, відшкодування, стипендії, програми соціального захисту тощо), підтримка організацій соціального сектору та державні соціальні програми. Іншими словами, у державному бюджеті не передбачено видатків на соціальні послуги.

Виходячи з наведеного аналізу, можна сказати, що недоліками фінансових механізмів державного управління в українській системі надання соціальних послуг є «прогалини» у положеннях Бюджетного кодексу України, які регулюють видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення[43]. Згідно з чинним законом про бюджет, кошти з бюджетів різних рівнів спрямовуються лише в державні установи, що надають соціальні послуги, які перебувають у державній власності та контролюються центральними органами виконавчої влади.

Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» [57], система соціальних послуг складається з державного та недержавного секторів (громадські, благодійні та релігійні організації, фізичні особи, які здійснюють діяльність, пов'язану з наданням соціальних послуг). Однак у державному бюджеті не передбачено фінансування позабюджетних установ, а також відсутня окрема програма надання соціальних послуг, яка б передбачала закупівлю послуг у недержавних суб'єктів, що надають соціальні послуги.

Тобто, державний та місцеві бюджети не мають механізму фінансування соціальних послуг, які можуть надаватися недержавними

суб'єктами, за рахунок статей видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення[29]. Обсяг видатків місцевих бюджетів на соціальний захист та соціальне забезпечення, що могли б фінансувати недержавні організації з надання соціальних послуг, насправді є досить незначним.

Аналіз кращих європейських практик показує, що організації громадянського суспільства, які надають соціальні послуги, отримують значно більшу фінансову підтримку з державного бюджету: існує чітке розмаїття джерел фінансової підтримки систем надання соціальних послуг у країнах ЄС, а обсяг державного фінансування недержавних організацій є важливим показником рівня їхньої незалежності. Пряме фінансування проектів недержавних організацій з боку Європейської Комісії перевищує 1 мільярд євро на рік[20].

Іншими словами, в європейських країнах розвивається потенціал і незалежність недержавних організацій, щоб вони стали рівноправними партнерами з державою у формуванні та реалізації політики надання соціальних послуг. В Україні очікується, що важливість недержавних суб'єктів у наданні соціальних послуг буде оцінена, а недоліки, пов'язані з необхідністю фінансування, будуть усунені, і організації громадянського суспільства, в тому числі неурядові та неприбуткові організації, зможуть скористатися державною фінансовою та благодійною підтримкою. Цей оптимізм ґрунтується на прийнятті Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки від 27 вересня 2021 року № 487/2021[33], яка передбачає запровадження громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, посилення впливу організацій громадянського суспільства на процеси прийняття та реалізації рішень, сприяння розвитку благодійництва, волонтерства та інших видів громадської діяльності[33].

Оприлюднені Рахунковою палатою результати аудиту діяльності місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в частині виконання повноважень з реалізації державної політики у галузі

соціального забезпечення та соціального захисту свідчать[20], що відповідні органи державної влади не виконують норм законів України «Про соціальні послуги»[57], «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» щодо надання людям похилого віку та інвалідам безоплатних соціальних послуг в обсягах, визначених державними стандартами соціального обслуговування[44]. За результатами аудиту діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики у сфері соціального забезпечення та соціального захисту населення, оприлюдненими Рахунковою палатою, відповідні державні органи не дотримувалися вимог Закону України «Про соціальні послуги»[57], Закону «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю»[48] при наданні безоплатних соціальних послуг громадянам похилого віку та особам з інвалідністю в обсягах, визначених державними соціальними стандартами. Така ситуація дає підстави стверджувати, що кошти, які виділяються з державного бюджету на соціальний захист вразливих груп населення, використовуються неадекватно та неефективно, а держава не в змозі повною мірою виконувати свої соціальні гарантії та зобов'язання. Це пояснюється кризовими процесами у фінансово-економічній та політичній системі України з 24 лютого 2022 року. Негативний вплив цих процесів на систему надання соціальних послуг може бути певною мірою пом'якшений за рахунок економії соціальних видатків з державного бюджету та розширення благодійної діяльності.

2.3. Організаційно-інформаційний, кадровий та науково-освітній механізми управління системою надання соціальних послуг

Організаційний механізм державного управління системою надання соціальних послуг - це система управління, в якій державні та недержавні органи взаємодіють і впливають на систему надання соціальних послуг для

досягнення певних цілей. Інформаційний механізм системи надання соціальних послуг - це сукупність належним чином сформованих інституційних, організаційних, правових, інформаційних, методичних, програмних і технічних елементів, які шляхом належного збору, підготовки та раціонального використання інформаційних потоків гарантують якість необхідних управлінських рішень керівникам відповідної системи, організаціям, що надають та отримують соціальні послуги, стейкхолдерам та широкій громадськості.

У результаті впровадження та реалізації організаційних механізмів державного управління має бути створено систему, що характеризується насамперед певним порядком інститутів, узгодженістю інтересів певних соціальних груп і сукупністю процесів і дій, які приводять до формування, розвитку й удосконалення взаємозв'язків і взаємодій між підсистемами. Загалом існує широкий спектр інструментів адміністративно-організаційних механізмів системи надання соціальних послуг, але основними з них є: замовлення соціальних послуг, стандартизація соціальних послуг, оцінка якості соціальних послуг та державно-приватна співпраця з надання соціальних послуг[45].

Соціальне замовлення являє собою комплекс організаційно-правових заходів, спрямованих на використання бюджетних коштів для закупівлі соціальних послуг для людей, які перебувають у скрутній життєвій ситуації, здійснюється на конкурсній основі та ґрунтується на таких принципах: пріоритетність соціальних проблем, що вирішуються за допомогою соціального замовлення; комплексність підходу до вирішення соціальних проблем; наявність визначених потреб цільових соціальних груп у конкретних соціальних послугах; поєднання бюджетного, позабюджетного та інших видів фінансування; конкурсний відбір проєктів; публічність, прозорість і відкритість усіх процедур; використання різних видів ресурсів; уніфікація ініціатив і практик надання соціальних послуг на умовах контракту; дотримання стандартів соціальних послуг у наданні соціальних

послуг; адресність та забезпечення якості надання соціальних послуг[15, с.299].

Аналіз практики запровадження соціального замовлення дає підстави стверджувати, що існує низка проблем, які ускладнюють застосування цього інструменту державного управління, а саме: відсутність регулювання та правового забезпечення впровадження брокерства соціальних послуг, відсутність клієнтського досвіду та нерегульованість процесу надання соціальних послуг неприбутковими організаціями згідно з чинним законодавством.

Закон України «Про соціальні послуги» передбачає надання соціальних послуг відповідно до державних стандартів соціальних послуг. Отже стандарти соціальних послуг - це встановлені державою мінімальні вимоги до якості, змісту, обсягу та форм надання соціальних послуг цільовим соціальним групам та особам, які перебувають у складних життєвих обставинах, за якими оцінюється рівень надання соціальних послуг та гарантується безпека і здоров'я осіб, яким надаються соціальні послуги[57].

Якість соціальних послуг оцінюється за допомогою низки заходів, спрямованих на визначення ступеня відповідності наданих соціальних послуг затвердженим державним стандартам соціальних послуг. Оцінка якості соціальних послуг не проводиться у разі введення надзвичайного або воєнного стану на території України або в населених пунктах адміністративно-територіальної одиниці, де надаються соціальні послуги, та протягом трьох місяців після його закінчення[51].

Завершення стандартизації забезпечення кількості та якості соціальних послуг і забезпечення ефективного функціонування механізмів державно-приватного партнерства на ринках соціальних послуг, повідомить споживачам прозору та достовірну інформацію про приватних надавачів соціальних послуг. Ми повинні визнати, що існує ринок соціальних послуг, які надаються приватними організаціями. але наразі багато з них залишаються в тіні і потребують висвітлення[44]. На нашу думку, держава

повинна підтримувати розвиток надання соціальних послуг добросовісними приватними надавачами, які дотримуються стандартів діяльності та гарантують якість надання послуг. Водночас, держава повинна мати ефективні механізми виявлення недобросовісних приватних надавачів, усунення їх від надання послуг та притягнення до відповідальності. Таким чином, держава встановлює стандарти послуг, розвиває та регулює ринок таких послуг і забезпечує споживачів повною та доступною інформацією про них, щоб якісні та доступні послуги були можливими для всіх.

Ефективність системи надання соціальних послуг у сучасних реаліях, як показує практика, залежить від інформаційного забезпечення. Реалізація інформаційного механізму державного управління системою соціальних послуг переобтяжується відсутністю ефективної системи єдиного реєстру осіб, які перебувають у складних життєвих ситуаціях, потенційних отримувачів різних видів соціальних послуг. В Україні не розвинена інформаційна інфраструктура соціальних послуг та система інформування населення про соціальні послуги. Відчувається брак інформації про надання всіх видів допомоги, в тому числі соціальних виплат, послуг та пільг, оскільки відсутній обмін інформацією про надання соціальних послуг та інших видів соціальної допомоги між державними установами, відповідальними за соціальний захист населення.

Інформаційні відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони та захисту інформації, що стосується системи надання соціальних послуг, ґрунтуються на Законі України «Про інформацію», який визначає принципи таких відносин: гарантування права на інформацію, права на відкритість інформації, доступність інформації та свободу обміну інформацією; достовірність і повнота інформації; свобода вираження поглядів і переконань; законність одержання, використання, поширення, зберігання та захист інформації[53].

Створення єдиної інформаційної системи соціальної сфери передбачає інформаційну взаємодію з інформаційними ресурсами органів соціального

захисту населення, суб'єкта накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та іншими державними інформаційними ресурсами, у тому числі з Державним реєстром.

Доцільно констатувати, що з метою цифровізації соціальної сфери схвалено Стратегію цифрової трансформації соціальної сфери (розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.10.2020 № 1353-р)[66], що передбачає створення Єдиної інформаційної системи соціальної сфери[19]. Один із компонентів цієї стратегії є «Єдиний соціальний реєстр», який міститиме інформацію про всіх отримувачів соціальної допомоги та обов'язково відображатиме їх статус та право на отримання певного виду соціальної допомоги. Так, у 2021 році було запроваджено електронні трудові книжки, що усуває проблеми із втратою, пошкодженням або некоректним внесенням інформації до реєстру зайнятості та полегшує доступ до інформації про трудовий та страховий стаж особи та електронний реєстр листків непрацездатності.

Однак основні проблеми залишаються невирішеними. До таких проблем належать недостатній доступ до адміністративних соціальних послуг через електронні сервіси та великий обсяг паперової документації для отримання соціальних та страхових виплат. Для вирішення цих проблем передбачається впровадження прикладного програмного забезпечення Єдиної соціальної інформаційної системи, забезпечення її взаємодії з Єдиним державним веб-порталом електронних послуг (Дія)[14] та державними реєстрами і базами даних, врегулювання та визначення порядку надання інформації для надання соціальних послуг в електронній формі; розширення переліку послуг, що надаються через веб-портал електронних послуг Пенсійного фонду України; зберігання записів про трудові відносини в електронній формі.

Кадрове забезпечення системи надання соціальних послуг є специфічною періодичною діяльністю, що здійснюється в процесі управління нею. Кадрове забезпечення слід розглядати в контексті кадрової політики,

яка є видом діяльності, що передбачає планомірне здійснення комплексу відповідних заходів за певним порядком, тобто циклу взаємопов'язаних дій.

Слід зазначити, що кадрова ситуація в національній системі соціальних послуг та у сфері соціального захисту населення в цілому не є задовільною. В Україні відчувається гостра нестача кваліфікованих соціальних працівників. Соціальні служби, установи та заклади відчувають гостру потребу в соціальних працівниках і фахівцях з різним рівнем спеціалізації та освіти.

Можна виокремити проблеми та недоліки в кадровому складі органів державного управління в системі надання соціальних послуг.

Рис. 2.4. Проблеми та недоліки кадрового механізму державного управління системою надання соціальних послуг

1. Праця соціальних працівників, які надають соціальні послуги, оплачується низько, а чинна система оплати праці не враховує характеру, складної специфіки та обсягу виконуваної соціальними працівниками роботи, її складності, незадовільними є умови їхнього проживання в сільській

місцевості, де мешкає основна маса клієнтів соціальних служб, що призводить до звільнення кваліфікованих соціальних працівників з роботи через низьку заробітну плату, неналежні соціально-побутові умови, соціальні гарантії.

2. Відсутність єдиної моделі професійної підготовки соціальних працівників, визначеної на національному рівні, відсутність стандартів професіоналізації для підготовки спеціалістів з надання соціальних послуг окремим категоріям клієнтів, низький рівень кваліфікації персоналу - соціальні працівники, які працюють у системі соціального обслуговування, здебільшого люди старшого віку, які не хочуть освоювати та застосовувати на практиці інноваційні методи та сучасні технології соціальної роботи.

3. Відсутність моніторингу та прогнозування реальних потреб у кваліфікованих, високоосвічених фахівцях, їх навчанні та підготовці в системі надання соціальних послуг на національному, регіональному та галузевому рівнях - існує непослідовність та неузгодженість у формуванні та виконанні державного замовлення на підготовку та працевлаштування кваліфікованих, високоосвічених професійних соціальних працівників, а також неузгодженість таких замовлень із визначеними державою пріоритетами соціально-економічного розвитку та «тінізація» ринку праці це корупція та зловживання в робочих відносинах між роботодавцями та соціальними працівниками. Певною мірою це пов'язано з недосконалістю регламентації умов конкурсного добору та положень законодавства про корупцію,

4. Відсутність системи безперервного професійного навчання кадрів, тобто система підвищення кваліфікації та перепідготовки соціальних працівників не орієнтована на набуття конкретних знань та навичок, необхідних для роботи за певною професією чи посадою, а зміст такого навчання не відповідає вимогам сьогодення.

5. Відсутність національної кадрової політики, сформульованої та впровадженої на основі результатів наукових досліджень у системі надання

соціальних послуг.

Кадрові механізми в системі надання соціальних послуг державного управління тісно пов'язані з іншим механізмом – науково-освітнім. Ці механізми мають певну схожість і доповнюють один одного[39, с. 65-67]. Науково-освітні механізми державного управління в системі надання соціальних послуг нерозривно пов'язані та взаємозалежні з ринком праці соціальних працівників. Попит і пропозиція, будучи невід'ємними компонентами функціонування ринку, мають визначати потребу у фахівцях у системі надання соціальних послуг і формувати склад та обсяг освіти, підготовки, перепідготовки та перекваліфікації соціальних працівників.

Тобто, однією з форм, яка має використовуватися в процесі державного управління системами соціального обслуговування, є підготовка професіоналів, здатних вирішувати спеціалізовані завдання. Особливе значення в цьому процесі має науково-освітній характер систем соціального обслуговування, заснованих на передовому досвіді. Передовий досвід є одним із найефективніших джерел нових ідей, підходів і методів, які можуть бути вивчені й досліджені під час практичної діяльності та професійного навчання в рамках стажування. Цей досвід є одним з аспектів науково-освітнього механізму державного управління в системі соціального обслуговування і ґрунтується на дослідженнях, аналізі наявної практики та проблем, які виникають у процесі надання соціальних послуг і утруднюють досягнення бажаних результатів.

Науково-освітні механізми управління соціальною роботою можна розглядати в багатьох аспектах, основними з яких є підготовка фахівців з соціальної роботи, практична діяльність з надання соціальних послуг громадянам, які перебувають у складних життєвих обставинах, забезпечення науковими знаннями та відповідними методами дослідження за допомогою класифікаційного інструментарію, що базується на системі законів, принципів, підходів[22, с.49].

Системи соціальних послуг будують свої методології на основі науково

обґрунтованих знань та аналізу практики. Важливо мати науково-теоретичну базу щодо природи соціальних проблем та шляхів їх вирішення або усунення. Саме на цей напрям дослідницької та викладацької діяльності досліджує і, на основі отриманих результатів, здобуває нові знання та моделі для вирішення проблем. Розглядаючи науково-освітні механізми управління соціальним забезпеченням, слід зазначити, що на сьогодні не існує чітко визначеної моделі цього процесу.

Висновки до розділу 2.

Встановлено, що нормативно-правовий механізм державного управління соціальними послугами реалізується за трьома рівнями: конституційному, законодавчому та підзаконному. Кожен з цих рівнів регулюється відповідними законодавчими положеннями, наказами: зокрема, основу законодавства складають Конституція України, Кодекси України та Закон України «Про соціальні послуги». Прогалини в бюджетному законодавстві, які порушують рівність у доступі до бюджетних коштів суб'єктів, що надають соціальні послуги, неузгодженість між чинними законами, що регулюють надання соціальних послуг та призводить до неузгодженості правових норм і невизначеності нормативно-правових умов функціонування сектору соціальних послуг. З'ясовано, що недоліки нормативно-правових механізмів державного управління соціальними послугами призводять до неефективності, адресності, низької якості послуг, недостатньої прозорості та значних адміністративних витрат.

Виявлено, що реалізація окремих положень Закону України «Про соціальні послуги» стала неможливою через недосконалість фінансового механізму державного управління системою соціальних послуг. Формат цього механізму суттєво відрізняється від фінансових механізмів, що використовуються в країнах ЄС, і потребує змін та гармонізації з європейськими нормами та вимогами в контексті політики європейської інтеграції України. Статистичним аналізом встановлено значне збільшення соціальних видатків - найбільшої статті видатків бюджету України;

зростання дефіциту державного бюджету України; недофінансування соціальних послуг на рівні до 40%. Такі методи фінансування знищують конкуренцію та ринкові відносини в системі надання соціальних послуг, що призводить до монополізації ринку, низької якості та ефективності послуг. Впровадженню державного механізму фінансування системи соціальних послуг перешкоджає відсутність затверджених національних мінімальних стандартів соціальних послуг та нормативи регулювання за платні соціальні послуги.

Виокремлено такі основні заходи організаційного механізму державного управління системою надання соціальних послуг: соціальне замовлення, стандартизація, контроль якості соціальних послуг та державно-громадська співпраця у сфері надання соціальних послуг. З'ясовано, що реалізація інформаційного механізму державного управління системою соціальних послуг переобтяжується відсутністю ефективної системи єдиного реєстру осіб, які перебувають у складних життєвих ситуаціях, потенційних отримувачів різних видів соціальних послуг. Зазначено, що кадрова ситуація в національній системі соціальних послуг та у сфері соціального захисту населення в цілому не є задовільною. В Україні відчувається гостра нестача кваліфікованих соціальних працівників. Соціальні служби, установи та заклади відчувають гостру потребу в соціальних працівниках і фахівцях з різним рівнем спеціалізації та освіти. Доведено, що системи соціальних послуг будують свої методології на основі науково обґрунтованих знань та аналізу практики. Важливо мати науково-теоретичну базу щодо природи соціальних проблем та шляхів їх вирішення або усунення. Саме на цей напрям дослідницької та викладацької діяльності досліджує і, на основі отриманих результатів, здобуває нові знання та моделі для вирішення проблем у соціальній галузі.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ДОСЛІДЖУВАНОЇ СИСТЕМИ

3.1. Підвищення ефективності функціонування системи надання соціальних послуг

Забезпечення прав і свобод громадянина в Україні та наближення країни до європейських стандартів життя є одним із пріоритетів євроінтеграційної політики. Україна як соціальна держава, визначена Конституцією, прагне перетворитися на соціально орієнтовану країну, що означає підвищення добробуту її громадян та приділення особливої уваги соціально вразливим верствам населення[23]. З практики також видно, що якість, адресність і доступність соціальних послуг в Україні перебувають на дуже низькому рівні, а видатки на соціальну сферу становлять лише одну третину від бюджету, необхідного для надання таких послуг. Існує нагальна потреба в подальшій розробці та впровадженні нових ефективних механізмів державного управління в системі соціального обслуговування. Це дасть змогу повною мірою реалізувати положення Закону України «Про соціальні послуги»[57], який створив правове підґрунтя для відповідних нормативно-правових актів та суттєво активізував роботу системи соціального

обслуговування.

Водночас система надання соціальних послуг є недостатньо ефективною та реформованою. Інституційна криза в Україні, посилена військовим конфліктом, та проблеми соціального захисту населення вимагають рішучих і невідкладних дій для забезпечення узгодженості та синхронізації процесу реформ. Адресність подається як ефективний і справедливий спосіб розподілу благ. Ефективність досягається за рахунок того, що всі виділені кошти доходять до справді бідних верств населення. А саме без адресність є основним недоліком системи надання соціальних послуг України. Ця проблема посилилася 2014 року, коли до структури груп соціального захисту було включено категорію «внутрішньо переміщених осіб», які потребують соціального обслуговування. Безсумнівно, держава має усунути цей недолік шляхом удосконалення системи соціального обслуговування[22, с.138].

У світлі вищезазначеного важливо розробити методіку оновлення, тобто модернізацію системи соціальних послуг, визначивши мету, пріоритетні напрями, завдання та цільові показники, яких необхідно досягти.

Модернізація системи надання соціальних послуг має бути плановою, цілеспрямованою та ґрунтуватися на базових принципах і критеріях ефективності (рис. 3.1).

Рис. 3.1 Основні принципи та критерії ефективності модернізації системи надання соціальних послуг

Відповідно до принципів децентралізації та субсидіарності, соціальні послуги мають бути децентралізованими (повноваження, ресурси та відповідальність за їх надання мають бути передані з вищих рівнів влади на нижчі), автономно управлятися та надаватися на рівні, найближчому до отримувача послуг, держава має мінімізувати своє втручання у надання цих послуг і зосередитися на визначенні пріоритетів, розробці політики та прийнятті ключових стратегічних рішень у цій сфері. Прихильники адресної соціальної допомоги стверджують, що всі виплати мають бути сконцентровані на найбільш вразливих верствах населення. Однак для цього потрібно спочатку ідентифікувати бенефіціарів, а цей процес не є бездоганним[74].

Забезпечення якості соціальних послуг передбачає запровадження мінімальних національних стандартів якості та постійний контроль за їхнім дотриманням, регулювання надання соціальних послуг через авторизацію та реєстрацію надавачів соціальних послуг, запровадження фінансових, організаційних та інших механізмів державного контролю системи надання соціальних послуг, що забезпечують конкуренцію на ринку соціальних послуг і сприяють підвищенню їхньої якості[7, с.300].

У контексті модернізації системи надання соціальних послуг очікуваними результатами реформи мають стати підвищення якості послуг, що надаються громадянам, а також створення та підтримання ефективної конкуренції на національному та міжнародному ринках соціальних послуг.

Забезпечення соціальної безпеки є основоположною умовою подальшого розвитку системи надання соціальних послуг в Україні.

Відповіддю на виклики та загрози соціальній безпеці в Україні має стати розробка ефективної державної політики, спрямованої на подолання бідності, запобігання соціальній ізоляції, забезпечення соціальної інтеграції та створення умов для соціальної інтеграції осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Внутрішньо переміщені особи (ВПО) це соціальна група, що сформувалася внаслідок збройного конфлікту на Донбасі, а потім внаслідок повномасштабної війни[32]. Мільйони українців стали вимушеними переселенцями, більшість із них перебувають у складних життєвих умовах і потребують соціальних послуг. Основні напрями державної соціальної політики в цій галузі мають реалізовуватися за такими заходи:

- створити та підтримувати централізовану систему моніторингу кількості та потреб ВПО з метою отримання достовірної інформації про потреби в соціальних, освітніх та медичних послугах;

- забезпечити надання всіх видів соціальних послуг переміщеним особам та тимчасово спростити умови їх реєстрації в установах соціального обслуговування;

- створення тимчасових соціальних служб, які надають комплексну соціальну підтримку (юридичну, соціальну, освітню та медичну);

- внесення змін до Бюджетного кодексу, що стосуються порядку фінансування програм соціального обслуговування на засадах замовлення соціальних послуг та запровадження оплати діяльності професійних організацій і приватних компаній у системі надання соціальних послуг ВПО;

- відновлення роботи фахівців із соціального забезпечення, що відіграє важливу роль у наданні соціальних послуг ВПО і населенню, яке перебуває в зонах конфліктів;

- сприяти створенню нових робочих місць для переміщених осіб шляхом їх тимчасового працевлаштування та залучення до оплачуваних громадських робіт;

- надання інтенсивних державних соціальних послуг цивільному

населенню на постраждалих від війни територіях, особливо найбільш вразливим дітям, користувачам закритих інтернатних установ, особам з інвалідністю, їхнім сім'ям та особам, які здійснюють догляд за ними;

– посилення соціального захисту осіб (медичних та соціальних працівників), які виконують або виконували свої професійні обов'язки в зонах конфлікту або під час конфлікту;

– соціальні працівники та волонтери, які надають послуги вразливим членам суспільства на територіях, де ведуться бойові дії, мають бути прирівняні до учасників бойових дій[32].

У зв'язку з цим зростає потреба в ефективному використанні механізмів адміністративної інформації в системах соціального обслуговування. Внутрішньо переміщені особи, які опинилися у скрутних життєвих умовах, потребують чіткої інформації з низки ключових питань, соціальних послуг, зокрема з працевлаштування, офіційної інформації про вільні робочі місця, тощо.

Отже, модернізація систем соціальної підтримки в Україні має сприяти успіху соціальних реформ, спрямованих на зниження рівня бідності та покращення соціального захисту найбільш вразливих груп населення. Проект дасть змогу вдосконалити процес надання соціальної допомоги, поліпшити адміністрування соціальних пілг і послуг, стимулюватиме розвиток сімейних форм виховання та соціальну підтримку сімей з дітьми-сиротами та дітьми, які перебувають у скрутній життєвій ситуації[29].

Оскільки війна спричиняє трудову міграцію, важливим фактором, що впливає на систему соціальних послуг, є демографічні тенденції, що характеризуються такими статистичними показниками, як чисельність і склад населення, розподіл населення по території, кількість народжених, кількість померлих, природний приріст, кількість пенсіонерів, економічно активне населення, середня очікувана тривалість життя і середній вік працездатного населення. В Україні спостерігається чітка демографічна тенденція до старіння населення, що не лише негативно впливає на

економічні показники країни, але й призводить до збільшення кількості отримувачів соціальних послуг та обсягів їх надання, це вимагає додаткових соціальних видатків з державного та місцевих бюджетів. У структурі населення України зменшується частка економічно активного населення, що спричинено і війною також, та збільшується кількість людей похилого віку[24, с. 44].

Науково-технічні чинники можна визначити як постійний і безперервний розвиток, модернізацію та оновлення набору методів, технологій, що використовуються в системі надання соціальних послуг. Інакше кажучи, технологічні чинники, які також є аналогом науково-технічного прогресу, включають у себе діяльність, пов'язану з появою нових знань, що приводять до застосування новітніх технологій, продуктів і послуг.

Науково-технічний прогрес і сучасні наукові здобутки призвели до появи низки високих технологій, таких як інформаційно-комунікаційні, біотехнологічні та нанотехнології, що суттєво розширили перелік і методи надання соціальних послуг та дали змогу підвищити їхню якість. Розробка та впровадження сучасних технологій є результатом інтелектуальної діяльності компетентної робочої сили[26, с. 341].

Тому держава повинна інвестувати в людський капітал та технічне оснащення і, зрештою, розширювати обсяг та сферу соціальних послуг. Сучасні комунікаційні системи та інформаційні технології є важливими зовнішніми факторами, які, за умови правильного використання, можуть значно підвищити ефективність системи соціальних послуг.

Через Інтернет громадськість може отримати необхідну інформацію про соціальні послуги, їх переліки, критерії, надавачів, оцінку діяльності, ознайомитися з відгуками про якість соціальних послуг, що надаються тими чи іншими надавачами, вносити пропозиції щодо їх покращення, подати скарги та думки щодо надання соціальних послуг тощо. Крім того, потенційні отримувачі соціальних послуг можуть створювати власний бізнес в Інтернеті та здійснювати економічну діяльність, наприклад, продавати і

купувати товари та надавати різноманітні послуги.

В установах надання соціальних послуг слід відмовитися від практики постійного «ремонту» морально застарілої бази та послідовно виводити з експлуатації обладнання та технології, які не відповідають сучасним вимогам, європейським стандартам. У цьому контексті обґрунтовується та ще більше актуалізується потреба в удосконаленні науково-прикладного механізму державного управління системою надання соціальних послуг[27].

Інститути, які надають соціальні послуги, повинні послідовно виводити з експлуатації обладнання та технології, які не відповідають сучасним вимогам, європейським стандартам. У зв'язку з цим проілюстровано та чіткіше усвідомлено необхідність посилення науково-практичного характеру державного управління системою соціальних послуг. Заклади, що надають соціальні послуги, мають послідовно відмовлятися від обладнання і технологій, які не відповідають сучасним вимогам та європейським стандартам. У цьому контексті встановлено що модернізація системи надання соціальних послуг в значній мірі пов'язана з удосконалення механізмів державного управління такою системою.

3.2. Шляхи вдосконалення механізмів державного управління системою надання соціальних послуг

У результаті проведених реформ у сфері соціального забезпечення та інших галузях державного сектору вітчизняна система соціального обслуговування дещо наблизилася до рис і характеристик відповідних систем у Європі та інших економічно розвинених західних країнах. Однак чинна модель надання соціальних послуг в нашій країні багато в чому не відповідає вимогам, нормам і стандартам, встановленим ЄС. Реформа системи соціальних послуг, започаткована прийняттям Закону України «Про соціальні послуги», характеризується відсутністю цілеспрямованості, послідовності та системності, спробами запровадити сучасні механізми

державного управління в національну систему соціальних послуг, а також намаганням зберегти пережитки минулого, які проголошували принципи повної рівності та всебічної опіки в умовах радянської командно-адміністративної системи.

Сьогодні необхідність завершення реформи системи соціальних послуг в країні є цілком очевидною. Зволікання з реформою є реальною перешкодою для вступу нашої країни до ЄС та розвитку українського суспільства в цілому. Хоча багато відносин, які виникають під час надання соціальних послуг, врегульовані законодавством, регуляторні механізми, за допомогою яких держава управляє цією системою, потребують змін та вдосконалення[5, с. 49]. З одного боку, законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні, містить низку прогалин та недоліків, які спричиняють правову невизначеність у цій сфері, що унеможлиблює подальше реформування цієї системи та суттєво перешкоджає її ефективній організації та функціонуванню.

У цьому контексті беззаперечною є необхідність зміни існуючої нормативно-правової бази, що регулює діяльність надавачів соціальних послуг, та усунення правових прогалин, які фактично унеможлиблюють задоволення потреб громадян у соціальних послугах у необхідній кількості та якості. Удосконалення правових механізмів державного управління системою надання соціальних послуг також продиктоване Декларацією про стратегічний курс України на євроатлантичну інтеграцію, яка передбачає гармонізацію національного законодавства з правом ЄС.

Наразі існуюча нормативно-правова база, що регулює діяльність організацій, які надають соціальні послуги, потребує внесення змін, зокрема, для усунення прогалин у законодавстві:

–Закон про бюджет, який регулює видатки на надання соціальних послуг виключно для державних установ через державну програму соціального забезпечення;

–відсутність нормативно-правових актів, що встановлюють механізми

та інструменти реалізації положень вищезазначених законів, зокрема, авторизації, стандартизації, акредитації та замовлення соціальних послуг;

–недосконалість термінології та понятійного апарату, визначеного в чинному законодавстві, що регулює систему надання соціальних послуг.

Потребують визначення та уточнення поняття, пов'язані з правовим регулюванням системи соціальних послуг. Аналіз положень Закону України «Про соціальні послуги»[57] дає підстави для висновку, що визначення деяких понять, наведених у Законі, є неповними та не відповідають сучасній законодавчій термінології. Положення Закону про регулювання фінансування соціальних послуг не узгоджуються з положеннями іншого чинного законодавства в частині бюджетного фінансування соціальних послуг, операційних вимог до організацій, що надають соціальні послуги, тощо.

Аналізуючи Бюджетний кодекс України та інші законодавчі акти, що регулюють бюджетний процес, вбачається, що термін «бюджетні послуги» не є достатньо чітко визначеним[8]. Слід зазначити, що існуюча в Україні нормативно-правова база не містить чіткого визначення стандартів якості соціальних послуг та вимог до їх надання, тому існують різні підходи до розробки системи індикаторів якості та ефективності соціальних послуг.

Перспективною є розробка та реалізація фінансових ініціатив у контексті вдосконалення механізмів адміністративного фінансування в системах соціального обслуговування. Зокрема, ефективне функціонування системи надання соціальних послуг перебуває під серйозною загрозою в умовах значного недофінансування та відсутності достатніх фінансових та інших ресурсів. Тому існує нагальна потреба в поповненні та залученні додаткового фінансування та ресурсів, які дадуть змогу соціальним службам оптимально функціонувати та надавати більш якісні соціальні послуги.

Наприклад, волонтери є важливим ресурсом для служб соціального забезпечення. Це пов'язано з тим, що їхня участь у наданні соціальних послуг дає змогу службам соціального забезпечення суттєво заощаджувати на оплаті праці професіоналів і фахівців[1].

Основою фінансової ініціативи як інструменту державного управління є діяльність суб'єкта системи надання соціальних послуг, спрямована на надання ресурсів, які є недостатніми для досягнення цілей конкретної організації або системи загалом. Така діяльність має ґрунтуватися на таких основних принципах: цільової спрямованості (збір коштів на реалізацію конкретних цілей, заходів і завдань, але не на поточні видатки соціальних служб чи закладів); сталості та плановості - така діяльність має бути систематичною, регулярною та чітко спланованою; спрямованості на підвищення якості наданих одержувачам соціальних послуг; безперервності. Наприклад, питання про волонтерів у системі надання соціальних послуг не врегульовано на законодавчому та нормативному рівні[1].

Закупівлі товарів, робіт і послуг є ще одним важливим інструментом удосконалення фінансових механізмів управління системою соціальних послуг, який може забезпечити раціональне використання бюджетних коштів, що виділяються на організацію та надання соціальних послуг. Закупівля товарів, робіт і послуг (публічні закупівлі) державою та комунальними закладами, що надають соціальні послуги за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, здійснюється відповідно до вимог, встановлених Законом України «Про здійснення державних закупівель»[52]. Переліки, умови та порядок надання послуг визначаються організацією, що надає соціальні послуги, за погодженням з місцевою державною адміністрацією або органом місцевого самоврядування, що утворив організацію. Удосконалення організаційних механізмів системи надання соціальних послуг має здійснюватися в різних стратегічних векторах, одним із них є управління якістю соціальних послуг. Доцільно, на нашу думку, для вдосконалення цієї системи вжити таких заходів (рис 3.2.):

Рис.3.2. Чинники, щодо вдосконалення організаційного механізму державного управління якістю соціальних послуг

Управління якістю соціальних послуг має бути спрямоване на попередження складних життєвих ситуацій, які змушують вразливі верстви населення покладатися на державу та на органи місцевого самоврядування у наданні соціальних послуг, попередження, мінімізацію та своєчасне виявлення ризику виникнення таких ситуацій, а також на активізацію життєвих засад отримувачів послуг щодо вибору власних способів подолання життєвих труднощів[7. С. 302].

Ефективним вирішенням цих проблем є децентралізація надання соціальних послуг. У процесі децентралізації повноваження з надання соціальних послуг населенню передаються з центрального рівня на місцевий, тобто місцевим громадам. У результаті нової редакції Закону України «Про соціальні послуги»[57], змінився розподіл повноважень центральних і місцевих органів влади, система соціальних послуг та її учасники, порядок визначення потреб, етапи планування, організації та фінансування соціальних послуг[28, с. 126].

Для їх реалізації громади мають створювати відповідні структурні підрозділи, кожна громада зобов'язана надавати основні соціальні послуги, при цьому кожна соціальна послуга має надаватися відповідно до соціальних

стандартів, затверджених Міністерством соціальної політики[29].

Процес децентралізації надання соціальних послуг не є простим і швидким, і громади стикаються з багатьма питаннями та проблемами. Щоб допомогти громадам, необхідна актуальна інформація, включаючи посилання на нормативні документи, методичні рекомендації, коментарі, новини та кращі практики у сфері соціальних послуг, тобто удосконалення інформаційного механізму державного управління системою надання соціальних послуг[63].

Розвиток адміністративних механізмів управління людськими ресурсами в системі соціальних послуг тісно пов'язаний з постійним і систематичним виконанням конкретних функцій, таких як планування, відбір, організація, навчання, оцінка, винагорода, заохочення і мотивація. За результатами аналізу поточної ситуації та проблем, пов'язаних з кадровими структурами державного управління системою надання соціальних послуг, можна окреслити шляхи їх вдосконалення. Враховуючи схему кадрового циклу базового етапу системи надання соціальних послуг, було визначено пріоритетні напрями вдосконалення кадрових структур управління цією системою, а саме: розстановка кадрів з професійною підготовкою та кваліфікацією, що відповідає структурам системи, мотивація до ефективної роботи, використання робочої сили, оцінка персоналу, професійний розвиток, соціальний захист та вдосконалення форм і методів атестації соціальних працівників.

Науково-освітні механізми формують основу нових знань та підґрунтя для вдосконалення управління системою надання соціальних послуг. Інноваційна діяльність у системі надання соціальних послуг має ґрунтуватися на результатах глибоких наукових досліджень цієї системи, розробці нових моделей професійної діяльності соціальних працівників, вирішенні соціальних проблем, вивченні та поширенні відповідної кращої практики та досвіду, накопиченого в Україні та інших країнах. Оскільки джерелом новизни в цій системі є науково-освітні та прикладні дослідження,

подальший розвиток системи державного управління соціальними послугами має здійснюватися на постійній теоретичній та практичній основі[68, с. 8-12].

Отже до напрямів удосконалення кадрового та науково-освітнього механізмів державного управління системою надання соціальних послуг доцільно віднести: соціальні гарантії держави на отримання справедливої заробітної плати від роботодавця, своєчасність її виплати, створення належних стимулів для підвищення ефективності праці працівників, запровадження системи оплати праці соціальних працівників з урахуванням складності виконуваної ними роботи. Під час забезпечення соціального захисту військовослужбовців, які потребують різних видів протезування та соціального обслуговування, державі необхідно розробити механізми державного управління соціальними службами, які б забезпечували своєчасне, адекватне та засноване на потребах надання таких послуг. Очевидно, що надання соціальних послуг має ґрунтуватися на інноваційних досягненнях науки і техніки. Важливо також заохочувати та стимулювати технічні, науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи з виробництва лабораторних і дослідницьких зразків продукції для інвалідів та людей з особливими потребами, а надалі розробити відповідні адміністративні засоби для налагодження масового виробництва такої науково-технічної продукції, товарів та обладнання.

3.3. Пріоритетні напрямки інформаційного механізму і державно-громадського співробітництва в системі надання соціальних послуг

Для вдосконалення інформаційних механізмів державного управління в системі соціальних послуг важливо враховувати й дотримуватися: міжсекторального підходу в процесі ухвалення відповідних управлінських рішень на різних етапах; особливостей штату державних та адміністративних структур та діяльності недержавних суб'єктів які надають соціальні послуги; інтересів і потреб категорій громадян, які отримують послуги. Інформаційне

забезпечення має сприяти ухваленню управлінських рішень щодо системи надання соціальних послуг у гнучкому режимі та оперативно реагувати на індивідуальні потреби та запити отримувачів послуг[65].

Інформаційний механізм значною мірою визначає виконання важливих завдань держави в управлінні системою надання соціальних послуг, таких як: моніторинг надання та якості послуг, ефективності надання, цільового використання виділених бюджетних коштів. Суб'єкти дотримуються та впроваджують встановлені національні стандарти та ліцензійні умови для контролю, аналізують ендогенні та екзогенні фактори, що впливають на надання соціальних послуг, прогнозують кількість та категорії населення соціальних послуг, що надаються, організовують перевірки проблем у системі, формулюють відповідні законодавчі та підзаконні акти, оперативні управлінські рішення, аналізують ефективність і законність прийнятих рішень[68, с. 5].

Отже, першочерговим завданням є розробка та реалізація національної інформаційної політики в системі надання соціальних послуг, що ґрунтується на таких адміністративних принципах, як демократія, верховенство закону, відкритість і прозорість, систематизація. Ця політика має також включати інформування населення шляхом регулярного проведення заходів щодо поширення інформації про соціальні послуги серед широких верств населення та окремих соціальних груп з використанням різних засобів і каналів комунікації[37, с. 70].

На наш погляд, для забезпечення інформування населення про соціальні послуги необхідно дотримуватися таких основних принципів:

1. Доступність подання інформації: повідомлення мають бути простими та легкими для сприйняття і розуміння, незалежно від досвіду, знань та інтелектуального рівня людини;

2. Забезпечення повноти та об'єктивності інформації: надання інформації повинно бути достатньо кількісним та повним, за рахунок широкого використання інформаційних систем і технологій.

3. Своєчасність і врахування потреб різних соціальних груп, рівність інтересів одержувачів і постачальників соціальних послуг.

4. Толерантність, двосторонній зв'язок та міжсекторіальна співпраця у збиранні та поширенні інформації.

До основних завдань інформування населення про соціальні послуги також належать: надання населенню повної та необхідної інформації про соціальні послуги та організації, що надають ці послуги; надання інформації про соціальні послуги співробітниками різних відомств, відповідальних за надання інформації про соціальні послуги населенню. Важливим завданням інформування населення про соціальні послуги є також надання йому інформації про соціальні послуги, і цей обов'язок містить у собі повне інформування населення необхідною інформацією щодо отримання соціальних послуг і про організації, що надають соціальні послуги[26, с. 125].

Для забезпечення адекватного інформування та підвищення обізнаності населення суб'єкти, відповідальні за інформування населення про соціальні послуги, повинні:

- підготувати інформаційні матеріали про соціальні послуги та розповсюдити їх у соціальних установах, закладах, організаціях та інших місцях, де перебувають соціально вразливі люди;

- організувати інформаційні та функціональні простори, мають бути обладнані інформаційними стендами, дошками оголошень, пілонами та друкованими матеріалами, з якими відвідувачі можуть ознайомитися самостійно;

- створення та підтримка веб-сторінок, що виконують такі важливі функції, як інформування мешканців про організацію та порядок надання соціальних послуг і роботу органів, що надають послуги, написання електронних звернень на веб-сторінках, отримання консультацій щодо послуг, подача електронних скарг, заяв і пропозицій, заповнення відповідних бланків та отримання їх зразків[34, с. 109].

Також вважаємо, що бажаним є більш активне та всебічне

використання публічних консультацій у сфері надання соціальних послуг. Зокрема, такі публічні консультації повинні дозволити органам державної влади, органам місцевого самоврядування, мешканцям громад та зацікавленим сторонам досягти наступних ключових переваг та позитивних результатів:

- якість соціальних послуг підвищується завдяки більш виваженим, ефективним та результативним управлінським рішенням щодо надання соціальних послуг. Ще одним критерієм покращення є результат активної участі громадян у консультаціях, оскільки їхні побажання та пропозиції враховуються в процесі прийняття рішень;

- вдосконалення підходів до надання соціальних послуг: консультації дають змогу адміністративним органам і місцевій владі отримувати об'єктивну інформацію щодо потреб громадян, що, своєю чергою, дає змогу адекватно реагувати на потреби, впливати на надавачів соціальних послуг, розробляти ефективніші методи надання послуг і визначати пріоритетні напрямки розвитку;

- підвищення довіри громадян до держави: участь громадян у консультаціях підвищує поінформованість громадян про діяльність місцевих органів влади з надання соціальних послуг, що часто призводить до зростання довіри громадян до держави. Консультації створюють можливість для громадян бути почутими владою та впливати на вироблення й ухвалення рішень, пов'язаних із наданням соціальних послуг. Це дає змогу громадянам реалізувати своє право на управління державними справами, відчувати свою відповідальність і причетність до розв'язання важливих суспільних проблем[74]. Проаналізувавши зарубіжний досвід, доцільно відзначити, що при проведенні консультацій з громадянами важливо враховувати потреби та пріоритети населення, які суттєво відрізняються за віком, соціальним статусом, віросповіданням, статтю, місцем проживання та інші.

Громадяни, які потребують послуг соціальної допомоги, часто є

вразливими людьми, які пережили психологічну травму, мають фізичні вади та тривожність. У таких випадках важливо створити середовище, в якому громадяни можуть більш об'єктивно висловлювати свої погляди, оцінки та вимоги. Фактори, які позитивно впливають на консультації з громадськістю щодо надання соціальних послуг, включають гнучкість, правильний вибір відповідних рівнів консультацій та чітко визначений перелік питань, які є важливими і безпосередньо стосуються конкретних груп населення. Під час консультацій важливо налагодити тісні зв'язки між представниками державного та приватного секторів і громадськістю, щоб закласти основи міжсекторальної співпраці у сфері надання соціальних послуг.

Підвищення ролі ГО у форматах державно-приватного партнерства у наданні соціальних послуг як пріоритетний напрям удосконалення адміністрування соціальних послуг. Дійсно, процес залучення громадянського суспільства, благодійних та релігійних організацій до надання таких послуг органами державної влади є хаотичним та неорганізованим і є одним із чинників низької ефективності національної системи соціальних послуг. Водночас ГО реалізують низку інноваційних проєктів, пов'язаних із наданням соціальних послуг та підвищенням рівня кваліфікації соціальних працівників та інших фахівців, які надають соціальні послуги. Сьогодні в Україні організації громадянського суспільства значно активізували свою участь у формуванні та розвитку ринку соціальних послуг[15, с. 264].

Таким чином, за результатами національних експертних обговорень, у національному законодавстві існують не лише неузгодженості та прогалини, але й серйозні недоліки. Згадується позбавлення неурядових організацій права займатися комерційною та господарською діяльністю, що не узгоджується з відповідними європейськими правовими нормами, зокрема, щодо правового статусу неурядових організацій.

А вдосконалення інформаційного механізму державного управління системою надання соціальних послуг та інструментів державно-приватного

партнерства у сфері надання соціальних послуг має ґрунтуватися на налагодженні та підтримці партнерських відносин між зацікавленими сторонами та соціального діалогу на національному, регіональному, галузевому та місцевому рівнях. Це дасть змогу збалансувати інтереси зацікавлених сторін і напрацювати спільні рішення щодо вдосконалення надання соціальних послуг.

Висновки до розділу 3.

Розроблено методику оновлення, тобто модернізацію системи соціальних послуг, визначивши мету, пріоритетні напрями, завдання та цільові показники, яких необхідно досягти. Модернізація системи надання соціальних послуг має бути плановою, цілеспрямованою та ґрунтуватися на базових принципах і критеріях ефективності. У контексті модернізації системи надання соціальних послуг очікуваними результатами реформи мають стати підвищення якості послуг, що надаються громадянам, а також створення та підтримання ефективної конкуренції на національному та міжнародному ринках соціальних послуг.

Вдосконалено організаційний механізми системи надання соціальних послуг шляхом запровадження ринкових механізмів та умов у систему надання соціальних послуг для забезпечення її функціонування; створення регіональних підрозділів з управління якістю соціальних послуг у структурі центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; зміцнення партнерства та співпраці в соціальному трикутнику «держава - громадськість – бізнес»; консультації з населенням з питань системи надання соціальних послуг; зворотнього зв'язку між суб'єктами, отримувачами та клієнтами; широкого активного залучення одержувачів послуг, громадськості та зацікавлених сторін до розроблення заходів із надання соціальних послуг та прийняття пов'язаних із цим рішень; впровадження інноваційних технологій у системи надання соціальних послуг, методів оцінки їхньої якості та інших інновацій.

Враховано, для вдосконалення інформаційних механізмів державного управління в системі соціальних послуг: міжсекторальний підхід в процесі ухвалення відповідних управлінських рішень на різних етапах; особливості штату державних та адміністративних структур та діяльності недержавних суб'єктів які надають соціальні послуги; інтереси і потреби категорій громадян, які отримують послуги. Інформаційне забезпечення має сприяти ухваленню управлінських рішень щодо системи надання соціальних послуг у гнучкому режимі та оперативно реагувати на індивідуальні потреби та запити отримувачів послуг.

ВИСНОВКИ

В процесі дослідження отримано такі основні висновки та рекомендації.

1. Визначено, що незважаючи на інтерес вітчизняних дослідників до вивчення проблем, пов'язаних з наданням соціальних послуг, механізми державного управління наданням соціальних послуг в наукових джерелах розглянуто фрагментарно. У державному управлінні бракує цілісних і комплексних наукових досліджень, які б глибоко аналізували, систематизували та класифікували управлінські механізми системи надання соціальних послуг. Прогалини в існуючій теоретичній базі надання

соціальних послуг свідчать про недостатність наукового обґрунтування механізмів державного управління цими послугами та відсутність концепції модернізації системи соціальних послуг не дозволяють повною мірою реалізувати положення Закону України «Про соціальні послуги».

2. Охарактеризовано соціальні послуги як комплекс заходів, розроблених і впроваджених спільно органами державної влади, приватними особами та неурядовими організаціями з метою подолання складних життєвих обставин окремих особистостей чи громади та відновлення повноцінної життєдіяльності. Встановлено що соціальне обслуговування як елемент соціального сервісу, включає допомогу, підтримку та послуги.

3. Доведено, що система надання соціальних послуг є складним, багатогранним явищем, що вимагає застосування механізмів державного управління: нормативно-правового; фінансового; організаційного; кадрового; інформаційного; науково-освітнього. Встановлено, що в основі таких механізмів лежить низка зв'язків і взаємодій між потребами та інтересами одержувачів таких послуг, суб'єктами та об'єктами управління. Класифіковано механізми державного управління системою надання соціальних послуг на фінансові, нормативно-правові, організаційні, інформаційні, кадрові та науково-освітні.

4. Встановлено, що нормативно-правовий механізм державного управління соціальними послугами реалізується за трьома рівнями: конституційному, законодавчому та підзаконному. Кожен з цих рівнів регулюється відповідними законодавчими положеннями, наказами: зокрема, основу законодавства складають Конституція України, Кодекси України та Закон України «Про соціальні послуги». Прогалини в бюджетному законодавстві, які порушують рівність у доступі до бюджетних коштів суб'єктів, що надають соціальні послуги, неузгодженість між чинними законами, що регулюють надання соціальних послуг та призводить до неузгодженості правових норм і невизначеності нормативно-правових умов функціонування сектору соціальних послуг. З'ясовано, що недоліки

нормативно-правових механізмів державного управління соціальними послугами призводять до неефективності, адресності, низької якості послуг, недостатньої прозорості та значних адміністративних витрат.

5. Виявлено, що реалізація окремих положень Закону України «Про соціальні послуги» стала неможливою через недосконалість фінансового механізму державного управління системою соціальних послуг. Формат цього механізму суттєво відрізняється від фінансових механізмів, що використовуються в країнах ЄС, і потребує змін та гармонізації з європейськими нормами та вимогами в контексті політики європейської інтеграції України. Статистичним аналізом встановлено значне збільшення соціальних видатків - найбільшої статті видатків бюджету України; зростання дефіциту державного бюджету України; недофінансування соціальних послуг на рівні до 40%. Такі методи фінансування знищують конкуренцію та ринкові відносини в системі надання соціальних послуг, що призводить до монополізації ринку, низької якості та ефективності послуг. Впровадженню державного механізму фінансування системи соціальних послуг перешкоджає відсутність затверджених національних мінімальних стандартів соціальних послуг та нормативи регулювання за платні соціальні послуги.

6. Виокремлено такі основні заходи організаційного механізму державного управління системою надання соціальних послуг: соціальне замовлення, стандартизація, контроль якості соціальних послуг та державно-громадська співпраця у сфері надання соціальних послуг. З'ясовано, що реалізація інформаційного механізму державного управління системою соціальних послуг переобтяжується відсутністю ефективної системи єдиного реєстру осіб, які перебувають у складних життєвих ситуаціях, потенційних отримувачів різних видів соціальних послуг. Зазначено, що кадрова ситуація в національній системі соціальних послуг та у сфері соціального захисту населення в цілому не є задовільною. В Україні відчувається гостра нестача кваліфікованих соціальних працівників. Соціальні служби, установи та

заклади відчувають гостру потребу в соціальних працівниках і фахівцях з різним рівнем спеціалізації та освіти. Доведено, що системи соціальних послуг будують свої методології на основі науково обґрунтованих знань та аналізу практики.

7. Розроблено методика оновлення, тобто модернізацію системи соціальних послуг, визначивши мету, пріоритетні напрями, завдання та цільові показники, яких необхідно досягти. Модернізація системи надання соціальних послуг має бути плановою, цілеспрямованою та ґрунтуватися на базових принципах і критеріях ефективності. У контексті модернізації системи надання соціальних послуг очікуваними результатами реформи мають стати підвищення якості послуг, що надаються громадянам, а також створення та підтримання ефективної конкуренції на національному та міжнародному ринках соціальних послуг.

8. Вдосконалено організаційний механізми системи надання соціальних послуг шляхом запровадження ринкових механізмів та умов у систему надання соціальних послуг для забезпечення її функціонування; створення регіональних підрозділів з управління якістю соціальних послуг у структурі центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; зміцнення партнерства та співпраці в соціальному трикутнику «держава - громадськість – бізнес»; консультації з населенням з питань системи надання соціальних послуг; зворотнього зв'язку між суб'єктами, отримувачами та клієнтами; широкого активного залучення одержувачів послуг, громадськості та зацікавлених сторін до розроблення заходів із надання соціальних послуг та прийняття пов'язаних із цим рішень; впровадження інноваційних технологій у системи надання соціальних послуг, методів оцінки їхньої якості та інших інновацій.

9. Враховано, для вдосконалення інформаційних механізмів державного управління в системі соціальних послуг: міжсекторальний підхід в процесі ухвалення відповідних управлінських рішень на різних етапах; особливості штату державних та адміністративних структур та діяльнісь

недержавних суб'єктів які надають соціальні послуги; інтереси і потреби категорій громадян, які отримують послуги. Інформаційне забезпечення має сприяти ухваленню управлінських рішень щодо системи надання соціальних послуг у гнучкому режимі та оперативно реагувати на індивідуальні потреби та запити отримувачів послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз українського волонтерства на основі методології нових соціальних рухів. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/analiz-ukrayinskoho-volonterstva-na-osnovi-metodolohiyi-novykh-sotsialnykh>
2. Баранник Л.Б. Фінансове забезпечення системи соціального захисту населення в умовах економічних перетворень : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.08. Київ, 2014. 38 с.
3. Безпалько О. В. Інтегровані соціальні служби: теорія, практика,

інновації: навч.-метод. комплекс. Київ: Фенікс, 2007. 528 с.

4. Белевцова Я.С. Механізм підвищення якості соціальних послуг на рівні місцевих органів влади : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02. Харків, 2011. 20 с.

5. Бражко О.В. Функціонування інтегрованих соціальних послуг на державному та місцевому рівні. Журнал «Наукові інновації та передові технології» Серія «Управління та адміністрування». Випуск № 11(25) 2023. С. 44-57.

6. Бражко О.В. Вдосконалення системи надання соціальних послуг на рівні громади як об'єкта державного управління. Журнал «Наукові перспективи». Серія «Державне управління», Випуск № 8(38) 2023. Київ. С. 68-82.

7. Бражко О.В. Особливості управління якістю і ефективністю надання соціальних послуг на державному та місцевому рівні. Журнал «Наукові інновації та передові технології», серія «Державне управління у сфері надання адміністративних послуг» Випуск № 5(7) 2022. Київ. С. 297-308.

8. Бюджетний кодекс України № 2456-VI, поточна редакція від 13.09.2023. Визнання неконституційними окремих положень: підстава № v007p710-23.URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

9. Геєць В.М. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави: нац. доповідь Київ : НВЦ НБУВ, 2009. 687 с.

10. Господарський кодекс України № 436-IV, поточна редакція від 08.10.2023, підстава № 2614-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>

11. Державний стандарт соціальної послуги денного догляду дітей з інвалідністю: наказ Міністерства соціальної політики від 05 квітня 2023 року N 119-Н. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/RE39954?an>

12. Державний стандарт соціальної послуги натуральної допомоги: наказ Міністерства соціальної політики від 25.03.2021 № 147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0589-21#Text>

13. Децентралізація надання соціальних послуг у сфері зайнятості населення: зарубіжний досвід : колективна монографія / за наук. ред. канд. істор. наук П. В. Опанащука. Київ, 2022. 164 с.
14. Дія: Державні послуги онлайн. URL:<https://diia.gov.ua>
15. Дубич К. В. Механізми державного управління соціальними послугами : зарубіжний досвід та українські реалії : монографія. Київ : Вид-во НАДУ при Президентові України, 2015. 386 с.
16. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В.М. Князєв (співголова), І.В. Розпутенко (співголова) та ін. Київ: НАДУ, 2011. 748 с.
17. Європейська соціальна хартія / Хартія Ради Європи від 3 трав. 1996 р. ETS № 163. Офіційний вісник України. 2006. 18 лист. (№ 40). С. 37. Ст. 2660.136.
18. Європейський кодекс соціального забезпечення: Кодекс Ради Європи від 16 квіт. 1964 р. ETS № 48. Верх. Рада України: офіційний веб-сайт. 2015. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_329&c=1#Public.
19. Єдина інформаційна система соціальної сфери активно впроваджується по всій Україні: Урядовий портал: Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yedyna-informatsiina-systema-sotsialnoi-sfery-aktyvno-vprovadzhuetsia-po-vsii-ukraini>
20. Звіт Рахункової палати за 2022 рік. URL: http://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2022/26-9_2022/Zvit_26-9_2022.pdf
21. Інформація Міністерства фінансів України про виконання Державного бюджету України за 2022 рік: Міністерство Фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua> › storage › files ›
22. Коваль К.П. Механізми удосконалення надання соціальних послуг на основі європейських стандартів соціального захисту населення: дис. ... д-ра філософії: 073 Менеджмент / Національний університет «Чернігівська політехніка» МОН України, Чернігів, 2021. 239 с.

23. Конституція України від із змінами, внесеними Законами України.
URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>
24. Кочимировська О.О., Пищуліна О.М. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні : аналітична доповідь. Київ: НІСД, 2022. 88 с.
25. Кравченко М. Механізми децентралізації соціальних послуг в Україні. *Науковий вісник. Демократичне врядування*. 2014. Вип. 14. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk14/fail/kravchenko.pdf
26. Кравченко М.В. Система соціального захисту населення як об'єкт державної політики: методологія та практика : монографія. Київ: нформ.-аналіт. агентство, 2012. 451 с.
27. Кривоконь Н.І. Соціально-психологічне забезпечення розвитку соціальних послуг в Україні : автореф. дис. ... д-ра психол. наук:НАПН України, Ін-т психології ім. Г.С. Костюка., 2012. 38 с.
28. Мельничук Л. М. Міжсекторне партнерство у вітчизняній практиці державного управління соціальним розвитком регіонів. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 5. С. 124-129.
29. Міністерство соціальної політики: офіційний сайт. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/22024.html>
30. Міністерство фінансів: офіційний сайт. Видатки держбюджету України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/2019/>
31. Міністерство фінансів: офіційний сайт. Державний бюджет України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/>
32. Мінсоцполітики отримало результати дослідження надання соціальних послуг громадами до та під час воєнного стану: офіційний сайт Міністерства соціальної політики. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/22022.html>
33. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки від 27 вересня 2021 року № 487/2021 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>

34. Ніколаєва В. І. Питання дієвості фінансового механізму державного управління системою соціальної роботи в Україні. *Механізми державного управління. Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 3 (22), С. 106-114.

35. Новіков В. М. Практико-орієнтована модель професійної освіти. *Демографія та соціальна економіка*. 2019. № 2. 152-164 с.

36. Особливості бюджетного процесу в умовах воєнного стану: аналітична доповідь. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14654>

37. Петровський П.М. Теоретико-методичні засади публічного управління розвитком соціальних послуг для дітей та сімей з дітьми в місцевих територіальних громадах. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2020. №4 (60). С. 68-76.

38. Податковий кодекс України № 2755-VI, поточна редакція від 03.09.2023, підстава № 3303-IX, 3325-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

39. Положешна І. В. Застосування кадрового механізму для створення інституційно спроможних територіальних громад. *Серія: Державне управління*, 2021 р., № 1 (71) С. 63-68

40. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України № 5073-VI, поточна редакція від 11.12.2022, підстава № 2757-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>

41. Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях: Закон України від 14.04.2022 № 2193-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2193-20#Text>

42. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях: постанова КМУ від 7 травня 2022 р. № 560 Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2022-п#Text>

43. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік»: Закон України від 31.05.2022 № 2280-IX і від 09.07.2022 № 2385-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2675-20#Text>

44. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000 № 2017-III, редакція від 04.05.2023, підстава № 2868-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text>

45. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL: ps.ligazakon.net/document/view/t102404?an=266&ed=2023

46. Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України № 2109-III, поточна редакція від 16.09.2022, підстава № 2471-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2109-14#Text>

47. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 2000 року, редакція від 16.09.2022, підстава № 2471-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14#Text>

48. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю: Закон України від 28.07.2022 № 2471-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1727-15#Text>

49. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України № 1533-III, поточна редакція від 31.03.2023, підстава № 2849-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14#Text>

50. Про затвердження Методичних рекомендацій з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-2020-p#Text>

51. Про затвердження Порядку проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг: постанова КМУ від 01.06. 2020 р. № 449. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-2020-p#Text>

52. Про здійснення державних закупівель: Закон України №2289–VI. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2289vi-11566>

53. Про інформацію: Закон України № 2657-XII, редакція від 27.07.2023, підстава № 3005-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

54. Про організацію надання соціальних послуг: постанова КМУ від 1 червня 2020 р. № 587. Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-п#Text>

55. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України № 875-XII, поточна редакція від 21.07.2023, підстава № 3191-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text>

56. Про реабілітацію інвалідів в Україні: Закон України № 2961-IV, поточна редакція від 01.05.2023, підстава № 2980-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text>

57. Про соціальні послуги Закон України із змінами і доповненнями, внесеними Законами України від 14 квітня 2022 року N 2193-IX. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T192671>

58. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю: Закон України № 2558-III, поточна редакція від 03.08.2023, підстава № 3022-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2558-14#Text>

59. Проєкт плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України: Державна служба України з питань праці. URL: <https://dsp.gov.ua/proiekt-planu-zakhodiv-z-pisliavoiennoho-vidnovlennia-ta-rozvytku-ukrainy/>

60. Реформа сфери соціальних послуг в умовах децентралізації: соціальні послуги. URL: <https://decentralization.gov.ua/social>

61. Рудкевич І.В. Регулювання системи соціального захисту населення України : теорія, методологія та державна політика : монографія. Донецьк, 2011. 463 с.

62. Семигіна Т. Інформування населення про соціальні та реабілітаційні послуги : метод. посіб. Київ: проєкт ПРООН «Підтримка реформи соц. сектору в Україні»; К.І.С., 2013 104 с.

63. Сороко В.М. Діяльність публічної адміністрації з надання послуг українському суспільству : монографія. Київ : НАДУ, 2007. 180 с.

64. Стратегічна мета сталого розвитку України до 2030 року: проект. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/стратегія-сталого-розвитку-україни-до-2030-року>

65. Стратегія розвитку системи соціальних послуг в Україні на період 2021-2025 рр.: Проект. URL: Карітас України <https://caritas.ua> › uploads › 2021/09 › strategi.

66. Стратегія цифрової трансформації соціальної сфери: розпорядження Кабінету Міністрів України від 28. 10. 2020 р. № 1353-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1353-2020-p#Text>

67. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: документ № 984_011, поточна редакція від 25.10.2022, підстава № 845_001-22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

68. Функціонування системи соціальних послуг в Україні: короткий опис. Soli.darity F.und PL. Київ: 2019. 16 с.

69. Цивільний кодекс України № 435-IV, поточна редакція від 05.10.2023, підстава № 3265-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

70. Черниш О.І. Ринок послуг : механізми державного регулювання в трансформаційній економіці: монографія. Донецьк: ТОВ "РВК"ПРОМО", 2005. 410 с.

71. Черниш О.І. Теоретико-методологічні засади формування нових механізмів державного регулювання в сфері соціально значимих послуг : автореф. дис... д-ра наук з держ. упр. : [спец.] 25.00.02; Донец. держ. ун-т упр. Донецьк, 2006. 39 с.

72. Шапран О.Ю. Оцінювання результативності професійної діяльності державних службовців України у сфері надання соціальних послуг : дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.03. Київ, 2012. 245 с.

73. Ярош Н.П. Державні соціальні стандарти у сфері охорони здоров'я України : монографія. Київ: НАДУ, 2016. 196 с.

74. Ярошенко І.С. Право соціального забезпечення: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2015. 232 с.

75. Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships / United Nations, Economic Commission for Europe. Geneva, 2008. 98 p.