

<https://doi.org/10.31891/2307-5740-2023-320-4-50>

УДК 352/354, 336.5

Артур ЖАВОРОНОК

Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича

<https://orcid.org/0000-0001-9274-8240>

e-mail: [a.zhavoronok@chnu.edu.ua](mailto:a.zhavoronok@chnu.edu.ua)

Світлана ТУЛЬЧИНСЬКА

Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

<https://orcid.org/0009-0007-5613-1228>

e-mail: [tuha@ukr.net](mailto:tuha@ukr.net)

## МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ У КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ

Статтю присвячено розкриттю механізмів державного управління системою надання соціальних послуг в контексті забезпечення економічної безпеки країни. Система надання соціальних послуг сформована задля підтримки та допомоги населенню країни, яке опинилось в складних життєвих обставинах. Система надання соціальних послуг формується із сукупності суб'єктів, що залучені до процесу надання соціальних послуг. Сучасні умови розвитку України, стан економічної безпеки країни, умови суспільної та економічної кризи спонукають українське суспільство до пошуку шляхів оптимізації системи надання соціальних послуг. Розкрито механізм державного управління системою надання соціальних послуг. Проаналізовано організаційний механізм державного управління системою надання соціальних послуг. Встановлено, що відповідальними органами у системі надання соціальних послуг є: центральні органи влади (Міністерство соціальної політики України), місцеві органи виконавчої влади (місцеві держадміністрації) та органи місцевого самоврядування (місцеві ради територіальних громад). Згідно з законодавством України саме місцеві ради територіальних громад відіграють визначальну роль у наданні базових соціальних послуг населенню, безпосередньо впливають на процес надання послуг та співпрацюють з отримувачами соціальних послуг. Визначено проблеми та шляхи вдосконалення механізму державного управління системою надання соціальних послуг в контексті забезпечення економічної безпеки країни.

Ключові слова: державна політика, соціальна послуга, система надання соціальних послуг, механізм, державне управління, економічна безпека.

Artur ZHAVORONOK

Yury Fedkovich Chernivtsi National University

Svitlana TULCHYNKA

National technical university of Ukraine "Igor Sikorsky Kiev polytechnic institute"

## THE MECHANISM OF STATE MANAGEMENT OF THE SYSTEM OF THE SOCIAL SERVICES PROVISION IN THE CONTEXT OF ENSURING ECONOMIC SECURITY OF THE COUNTRY

The article is devoted to the disclosure of the mechanisms of state management of the system of providing social services in the context of ensuring economic security of the country. The system of providing social services was formed to support and to help the population of the country who found themselves in difficult life circumstances. The system of providing social services is formed from a set of subjects involved in the process of providing social services. The principles of social services provision are defined. The current conditions of Ukraine's development, martial law, social and economic crisis are prompting Ukrainian society to look for ways to optimize the system of social services. The mechanism of state management of the system of social services provision is revealed. The mechanism of regulatory and legal support of the system of social services provision is characterized. The author analyzes the organizational mechanism of public administration of the system of social services. It is established that the responsible authorities in the system of social services provision are: central authorities (the Ministry of Social Policy of Ukraine), local executive authorities (local state administrations) and local self-government authorities (local councils of territorial communities). According to Ukrainian legislation, local community councils play a crucial role in providing basic social services to the population, directly influence the process of service delivery and cooperate with recipients of social services. Therefore, the quality of the state's social functions depends on the effectiveness of building a system of social services at the local level. The problems and ways to improve the mechanism of public administration of the system of social services are identified. In particular, there is a need to develop a unified or well-defined approach to the formation of social local self-government authorities, create technical capacities for the submission of documents by recipients of social services, and simplify the bureaucratic approach to the registration of personal files of recipients of social services and ensure the efficiency of these processes in the context of ensuring economic security of the country.

Keywords: public policy, social service, system of social services, mechanism, public administration, economic security.

### Постановка проблеми в загальному вигляді

#### та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями

Протягом усього періоду незалежності України урядом проводяться реформи в системі надання соціальних послуг та управління ними. Наслідки цих реформ особливо загострюються в умовах фінансово-економічних криз та інших деструктивних процесів у державі, які проявляються через несправедливий розподіл соціальних благ, низький рівень цільового використання соціальних допомог, розпорошеність

державних соціальних трансфертів, різним рівнем задоволення потреб, різним рівнем доступу до соціальних послуг їх отримувачів.

У результаті чого, очевидним є те, що українське суспільство потребує створення ефективного механізму управління наданням соціальних послуг та забезпечення ними всіх, хто їх потребує.

У результаті цього актуалізується потреба в проведенні дослідження аспектів механізму державного управління системою надання соціальних послуг, висновки якого мають теоретичне та практичне значення

#### Аналіз останніх досліджень і публікацій

У сучасній науці питанню формуванню системи соціальних послуг приділяються увага багатьма дослідниками.

Основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг визначені в Законі України «Про соціальні послуги» [1]. Белєвцова Я. С. аналізує стан системи соціальних послуг та акцентує увагу на організації співпраці отримувачів соціальних послуг із їх постачальниками [2]. Роль бюджету в реалізації соціальної політики держави досліджує Грубляк О. М. [3].

Дослідження соціальних проблем, питань реалізації соціальної політики, системи соціального захисту населення розкриваються в наукових роботах таких вчених, як Сташук О. В., Гергола С. В., Комар-Стаховська К. П. [4], Грень Т. Я. [5], Кузьменко О. В., Мінка Т. П. [6]. Систему управління якістю при наданні муніципальних послуг, у тому числі, соціальних, досліджують Калита Т. [7], Маматова Т. В. [8]. Шаров Ю. П. [9].

#### Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття

Попри широку представленість у наукових публікаціях зазначеної проблематики, питання формування механізму державного управління наданням соціальних послуг в контексті забезпечення економічної безпеки країни аналізуються фрагментарно і потребують подальших досліджень.

#### Формулювання цілей статті

Метою статті є розкриття механізму державного управління системою надання соціальних послуг населенню та шляхів його удосконалення в контексті забезпечення економічної безпеки країни.

#### Виклад основного матеріалу

Механізм державного управління системою надання соціальних послуг є організаційною системою, у якій державні, муніципальні та недержавні суб'єкти, взаємодіючи між собою, формують та надають соціальні послуги населенню.

Система надання соціальних послуг – це відкрита соціально-економічна система, яка формується сукупністю державних, місцевих та муніципальних органів влади, недержавних інституцій, діяльність яких спрямована на надання соціальних послуг населенню, окремим особам, які перебувають у складних життєвих обставинах, не можуть їх самостійно подолати без сторонньої допомоги (рис. 1).

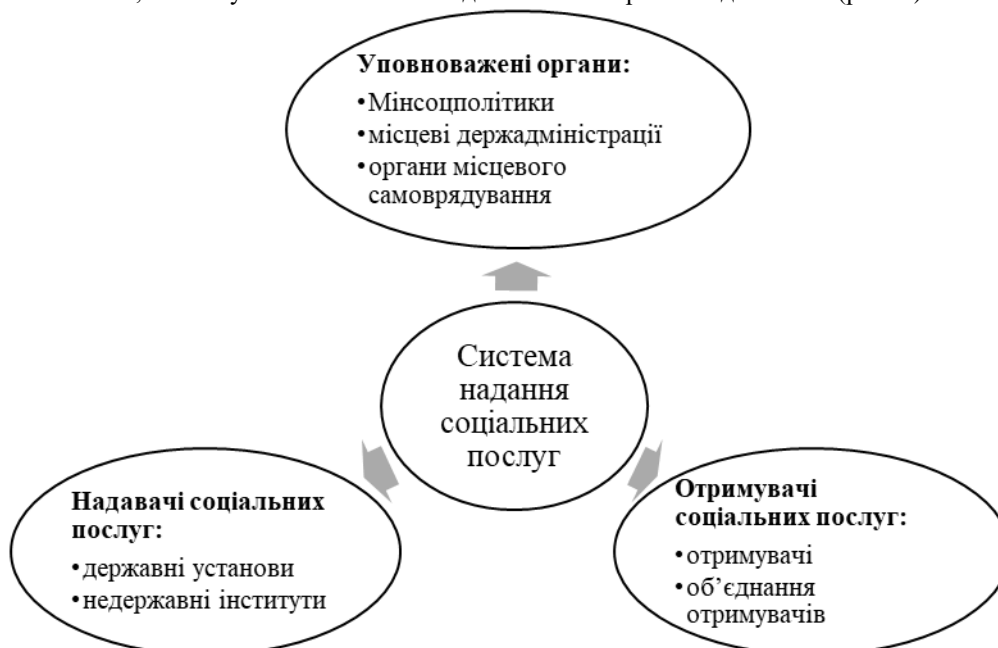


Рис. 1. Система надання соціальних послуг

Джерело: складено авторами

Система надання соціальних послуг складається із сукупності учасників, що залучені до процесу надання соціальних послуг та взаємодіють між собою, дотримуючись таких принципів: забезпечення державних гарантій у сфері надання соціальних послуг; відповідність соціальних послуг потребам отримувачів; безперервність, послідовність надання соціальних послуг; різноманітність соціальних послуг; рівність прав, обов'язків та відповідальності надавачів соціальних послуг.

Механізм державного управління системою надання соціальних послуг є сукупністю правових, організаційних, інформаційних, фінансових, технічних складових, що забезпечують збір інформації, підготовку та прийняття управлінських рішень щодо надання соціальних послуг, доведення їх до суб'єктів, що надають та отримують соціальні послуги.

Нормативно-правове забезпечення системи надання соціальних послуг визначено в Законі України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року [1], який змінив розподіл державних та муніципальних повноважень органів влади, встановив систему соціальних послуг та її суб'єктів, етапи надання соціальних послуг (рис. 2).

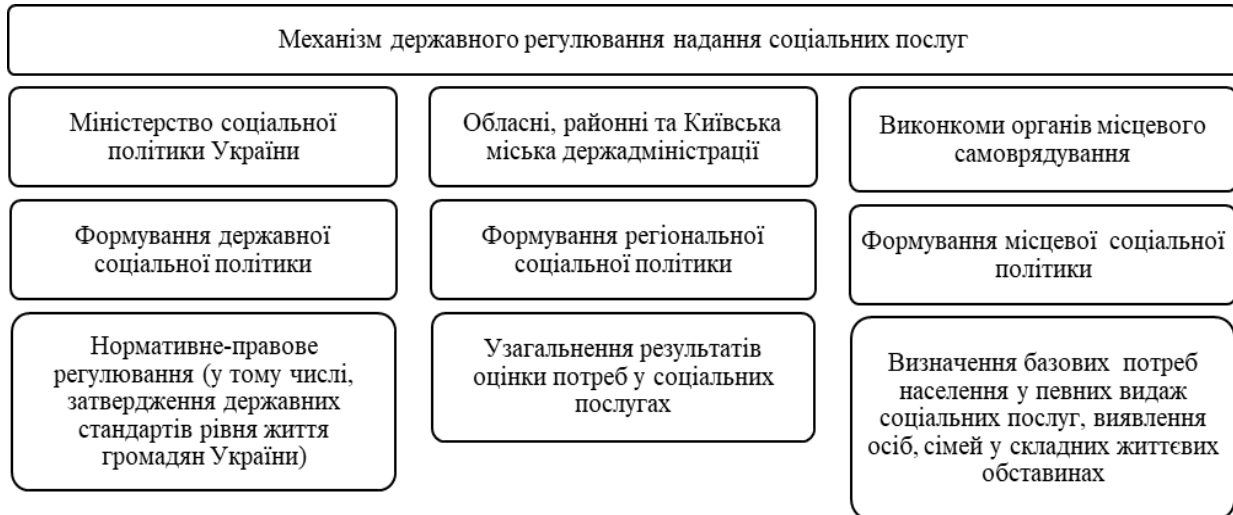


Рис. 2. Розподіл повноважень між органами влади у сфері надання соціальних послуг

Джерело: складено авторами

На державному рівні Міністерство соціальної політики України формує та забезпечує реалізацію державної соціальної політики, здійснює управління та координацію в цій сфері, розробляє нормативно-правову базу надання соціальних послуг, зокрема затверджує державні стандарти соціальних послуг, встановлює гарантований мінімум соціальних послуг населенню, веде реєстр надавачів соціальних послуг, координує діяльність регіональних та муніципальних органів влади, здійснює моніторинг дотримання законодавства щодо надання соціальних послуг.

Держава в особі Міністерства соціальної політики України є ключовим суб'єктом механізму державного управління системою надання соціальних послуг, яка повинна виконувати координуючу та організуючу роль у врегулюванні відносин та процесів у системі надання соціальних послуг.

Держава, виконуючи одну з основних її функцій – соціальну, з метою управління системою надання соціальних послуг застосовує широкий спектр інструментів державного управління соціальними послугами, зокрема, це: визначення характеристик для осіб/сімей, які потрапили в складні життєві обставини; надання дозволів та встановлення вимог до надавачів соціальних послуг; формування основних орієнтирів розвитку ринку соціальних послуг через затвердження державних соціальних програм; визначення переліку соціальних послуг; формування методичного, кадрового, інформаційного забезпечення системи надання соціальних послуг; залучення недержавних організацій до участі в системі надання соціальних послуг.

Держава має створити умови для функціонування ринку соціальних послуг та забезпечити їх дотримання всіма учасниками, які надають соціальні послуги, вчасно й адекватно реагувати на внутрішні та зовнішні виклики сьогодення. Тому вона відіграє вирішальну роль у процесі надання соціальних послуг.

На регіональному та місцевому рівнях – вживаються заходи щодо визначення потреб у соціальних послугах, планування та фінансування програм, а також власне організація надання соціальних послуг.

Місцеві органи виконавчої влади визначають пріоритети та забезпечують реалізацію державної соціальної політики в системі надання соціальних послуг; розробляють, затверджують та фінансують комплексні регіональні соціальні програми надання соціальних послуг; визначають потреби населення регіону в соціальних послугах, їх види та обсяги; оцінюють вплив соціальних служб на процес подолання складних життєвих обставин; забезпечують управління та координацію діяльності надавачів соціальних послуг, моніторинг та оцінку якості соціальних послуг.

Повноваження у сфері надання соціальних послуг передаються муніципалітетам – за принципом максимального наближення до отримувачів цих послуг. Ці повноваження визначені в Законі України «Про соціальні послуги» як власні повноваження територіальних громад. Для його реалізації в територіальній громаді має бути створена відповідна структурна одиниця. Кожна територіальна громада зобов'язана надавати базові соціальні послуги. При цьому кожна соціальна послуга надається відповідно до соціального стандарту, затвердженого Міністерством соціальної політики України.

До базових соціальних послуг відносять: догляд вдома, денний догляд; соціальна адаптація; підтримане проживання; соціальна інтеграція та реінтеграція; екстрене (кризове) втручання; соціальна профілактика; надання притулку; соціальний супровід; консультування; представництво інтересів; посередництво (медіація); натуральна допомога; фізичний супровід осіб з інвалідністю; догляд та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних; переклад жестовою мовою; супровід під час інклюзивного навчання; інформування.

Для надання соціальних послуг органи місцевого самоврядування територіальної громади утворюють структурний підрозділ муніципалітету, який уповноважений надавати соціальні послуги населенню.

Основним завданням такого органу є здійснення низки заходів щодо розвитку місцевої системи соціальних послуг, зокрема щодо визначення та оцінки потреб населення громади в соціальних послугах, їх надання та моніторинг якості. На практиці, однак, система організована інакше.

Так, за результатами проведеного дослідження в територіальних громадах, підготовленого адвокатськими аналітиками благодійного фонду «Право на захист» [10], виявлено відсутність єдиного підходу до формування організаційної структури системи надання соціальних послуг у територіальних громадах: в одних громадах створено – управління соціального захисту населення; в інших – відділ розвитку соціальної сфери при виконкомі місцевої ради; у третіх – й управління соціального захисту населення, і центр надання соціальних послуг, і територіальний центр соціального обслуговування. Однак є й територіальні громади де діє лише соціальний працівник, який надає соціальні послуги.

Особливо актуальною постала ця проблема з початком війни, коли внутрішньо переміщені особи, не знають куди звертатись за соціальними послугами, де шукати надавачів соціальних послуг територіальної громади, або навіть при зверненні до центру надання соціальних послуг можуть не отримати її, оскільки в цій територіальній громаді такі функції виконує інша установа або особа.

Важливою проблемою поліпшення соціальних послуг є висока потреба громадян у інформуванні про соціальні послуги, які надають соціальні установи. Актуальність потреби в такій інформації може бути пов'язана, зокрема, з розмаїттям організаційних форм системи надання соціальних послуг у територіальних громадах.

Варто зазначити, що нормативно-правовими актами України не передбачено однакової організаційної структури системи надання соціальних послуг для всіх територіальних громад. Така відсутність єдиного підходу до формування муніципальної системи надання соціальних послуг призводить до її нерозуміння з боку отримувачів послуг, небажання звертатись за ними і, у кінцевому підсумку, до значного зниження якості надання соціальних послуг у межах держави.

Тому доцільно запропонувати територіальним громадам створити або єдиний універсальний підхід до організаційної структури органів, які надають соціальні послуги населенню, або декілька, чітко сформованих із розподілом повноважень, підходів, що б враховували кількість населення територіальної громади та величину її території.

Ще однією актуальною проблемою, особливо в умовах воєнного стану, є відсутність можливості подавати електронну заяву про надання соціальних послуг до центру надання адміністративних послуг, яка б потім була передана до відповідного структурного підрозділу для прийняття рішень щодо надання соціальних послуг.

Наразі фізичну заяву про надання соціальних послуг подають особи через центр надання адміністративних послуг, що може бути обтяжливим, або навіть неможливим для, до прикладу, літньої людини. Крім цього, згідно Постанови «Про порядок організації надання соціальних послуг» [11] передбачена можливість подавати заяву в електронній формі на отримання соціальних послуг через Єдиний державний веб-портал електронних послуг (Портал Дія). Проте така процедура не запроваджена на практиці, а технічна можливість подання електронної заяви про надання соціальних послуг наразі відсутня як у отримувачів, так і в надавачів соціальних послуг.

Крім того, діюча система надання соціальних послуг є надто бюрократизована, формування особистих паперових справ отримувачів соціальних послуг, формування запитів до інших державних органів для отримання необхідної інформації, даних про доходи отримувача соціальної послуги вимагають великих затрат часу на паперову роботу соціальних працівників.

### **Висновки з даного дослідження й перспективи подальших розвідок у даному напрямі**

Отже, механізм державного управління системою надання соціальних послуг у контексті забезпечення економічної безпеки країни. включає систему органів державної, місцевої та муніципальної

влади, недержавні інститути, які залучені до практичної реалізації соціальних послуг населенню; нормативно-правове забезпечення та стандарти соціальної політики; методи, важелі, інструменти системи надання соціальних послуг. Механізм державного управління системою надання соціальних послуг включає три рівні: загальнодержавний, регіональний та місцевий. Повноваження у сфері надання базових соціальних послуг передано муніципалітетам – за принципом максимального наближення послуг до споживача. Відповідно до цього, основна увага щодо розвитку системи надання соціальних послуг зосереджена саме на рівні муніципалітету. З огляду на проведені дослідження, вбачається необхідність формування єдиного або чітко сформованого підходу до формування муніципальних соціальних органів, створення технічних можливостей щодо подання електронних документів отримувачем соціальних послуг, спрощення бюрократичного підходу до оформлення особистих справ отримувачів соціальної послуги та забезпечення ефективності цих процесів

### Література

1. Про соціальні послуги: Закон України № 2671-VIII від 17 січня 2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>.
2. Белєвцова Я. С. Механізм підвищення якості соціальних послуг на рівні місцевих органів влади : автореф. дис. канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02. Харків. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харків. 2011. 20 с.
3. Грубляк О. М., Мацкуляк А. А. Роль бюджету в реалізації соціальної політики держави. *Науковий журнал «Молодий вчений»*. 2018. № 10(62). С. 317–322. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/ua/search.php>.
4. Сташук О. В. Гергола С. В., Комар-Стаховська К. П. Стан соціального захисту та соціального забезпечення населення України в умовах війни. *Економіко-правовий розвиток сучасної України : матеріали XI Всеукраїнської наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, що присвячена 25-й річниці з дня заснування Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2022. С. 6-8.
5. Грень Т. Я. Особливості реалізації політики соціального захисту територій в умовах війни. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. Т. 33 (72), № 6. С. 80-84.
6. Кузьменко О. В., Мінка Т. П. Проблеми удосконалення сучасної системи надання соціальних послуг особам з інвалідністю. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2022. № 4. URL: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2022-4-01-10>.
7. Шаров Ю. П., Сухінін Д. В. Муніципальні послуги: шлях до високої якості: монографія. Мелітополь: Видав. будинок ММД, 2008. 136 с.
8. Каліта Т. Удосконалення системи управління якістю в обласних державних адміністраціях URL: [www.guds.gov.ua/sub/data/upload/publication/nikolaivska/ua/4472/34.pdf](http://www.guds.gov.ua/sub/data/upload/publication/nikolaivska/ua/4472/34.pdf).
9. Маматова Т. В. Впровадження систем управління якістю при наданні муніципальних послуг: існуючі практики та напрямки вдосконалення. *Регіональне та муніципальне управління*. 2013. № 1. С. 105-112.
10. Розвиток соціальних послуг під час війни. БФ «Право на захист» URL: [https://r2p.org.ua/storage/documents/73c6d24b0db41d1b87296303a1250a19bf4cf7d5\\_original.pdf](https://r2p.org.ua/storage/documents/73c6d24b0db41d1b87296303a1250a19bf4cf7d5_original.pdf).
11. Порядок організації надання соціальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України № 587 від 1.06.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-%D0%BF#Text>.

### References

1. Pro sotsialni posluhy [Elektronnyi resurs] : Zakon Ukrainy № 2671-VIII vid 17 sichnia 2019 roku. – Rezhym dostupu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>.
2. Bielievtsova Ya. S. Mekhanizm pidvyshchennia yakosti sotsialnykh posluh na rivni mistsevykh orhaniv vlady : avtoref. dys. kand. nauk z derzh. upr. : [spets.] 25.00.02 / Ya. S. Bielievtsova. Kharkiv. rehion. in-t derzh. upr. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezidentovi Ukrainy. – Kharkiv : [b. v.], 2011. – 20 s.
3. Hrubliak O. M. Rol biudzhetu v realizatsii sotsialnoi polityky derzhavy [Elektronnyi resurs] / O. M. Hrubliak, A. A. Matskuliak // Naukovyi zhurnal «Molodyi vchenyi». – 2018. – № 10(62). – S. 317–322. – Rezhym dostupu: <http://molodyvcheny.in.ua/ua/search.php>.
4. Stashchuk O. V. Stan sotsialnoho zakhystu ta sotsialnoho zabezpechennia naselennia Ukrainy v umovakh viiny / O. V. Stashchuk, S. V. Herhola, K. P. Komar-Stakhovska // Ekonomiko-pravovyi rozvytok suchasnoi Ukrainy : materialy XI vseukrainskoi naukovoї konferentsii studentiv, aspirantiv ta molodykh vchenykh, shcho prysviachena 25-y richnytsi z dnia zasnuvannia Natsionalnoho universytetu «Odeska yurydychna akademiia» / za red. O. M. Kibik. – Odessa, 2022. – S. 6-8.
5. Hren T. Ia. Osoblyvosti realizatsii polityky sotsialnoho zakhystu terytorii v umovakh viiny [Elektronnyi resurs] / T. Ia. Hren // Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho. Serii: Puvlichne upravlinnia ta administruvannia. – 2022. – T. 33 (72), № 6. – S. 80-84. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.6/13>.
6. Kuzmenko O. V. Problemy udoskonalennia suchasnoi systemy nadannia sotsialnykh posluh osobam z invalidnistiu [Elektronnyi resurs] / O. V. Kuzmenko, T. P. Minka // Problemy suchasnykh transformatsii. Serii: pravo, puvlichne upravlinnia ta administruvannia. – 2022. – № 4. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2022-4-01-10>.
7. Sharov Yu. P. Munitsypalni posluhy: shliakh do vysokoi yakosti : monohrafiia / Yu. P. Sharov, D. V. Sukhinin. – Melitopol : Vydav. budynok MMD, 2008. – 136 s.
8. Kalita T. Udoskonalennia systemy upravlinnia yakistiu v oblasnykh derzhavnykh administratsiakh [Elektronnyi resurs] / T. Kalita. – Rezhym dostupu: [www.guds.gov.ua/sub/data/upload/publication/nikolaivska/ua/4472/34.pdf](http://www.guds.gov.ua/sub/data/upload/publication/nikolaivska/ua/4472/34.pdf).
9. Mamatova T. V. Vprovadzhennia system upravlinnia yakistiu pry nadanni munitsypalnykh posluh: isnuuiuchi praktyky ta napriamky vdoskonalennia / T. V. Mamatova // Rehionalne ta munitsypalne upravlinnia. – 2013. – № 1. – S. 105-112.
10. Rozvytok sotsialnykh posluh pid chas viiny // BF «Pravo na zakhyst» [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: [https://r2p.org.ua/storage/documents/73c6d24b0db41d1b87296303a1250a19bf4cf7d5\\_original.pdf](https://r2p.org.ua/storage/documents/73c6d24b0db41d1b87296303a1250a19bf4cf7d5_original.pdf).
11. Poriadok orhanizatsii nadannia sotsialnykh posluh [Elektronnyi resurs] : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 587 vid 1.06.2020 r. – Rezhym dostupu: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-%D0%BF#Text>.