ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ВДОВИЧЕНКО ІГОР ІВАНОВИЧ

УДК 342.9 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

ПУБЛІЧНО-ПРАВОВЕ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

081 Право
Галузь знань: 08 Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____**І.І. Вдовиченко**

Науковий керівник:
Собакарь Андрій Олексійович,
доктор юридичних наук, професор

Дніпро – 2026

АНОТАЦІЯ

Вдовиченко І. І. Публічно-правове адміністрування у сфері надання соціальних послуг. − *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право (08 Право). – Дніпровський державний університет внутрішніх справ, м. Дніпро, 2026.

Дисертація є одним із перших у науці адміністративного права досліджень, що спрямоване на теоретичне узагальнення та пропонує нове розв'язання наукового завдання, котре полягає у розробці та обґрунтуванні комплексної моделі публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг, спрямованої на організацію, координацію, фінансування, контроль і моніторинг процесу надання послуг особам і сім'ям, що належать до вразливих груп населення або перебувають у складних життєвих обставинах.

Публічне адміністрування у сфері надання соціальних послуг визначено як урегульовану нормами адміністративного права діяльність суб'єктів публічної адміністрації (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів соціального обслуговування населення) з організації, координації, фінансування, стандартизації, моніторингу та контролю надання соціальних послуг особам і сім'ям, які належать до вразливих груп населення або перебувають у складних життєвих обставинах, що спрямована на профілактику таких обставин, їх подолання або мінімізацію їхніх негативних наслідків, забезпечення реалізації прав отримувачів соціальних послуг і належної якості цих послуг.

Зважаючи на яскраво виражений публічний характер та специфічність характерних ознак соціальних послуг, останні класифіковано за: а) функціональною метою надання (профілактичні; підтримувальні; обслуговуючі); б) типом надання (прості соціальні послуги; комплексні (складні) послуги; комплексні спеціалізовані послуги); в) місцем надання

(послуги вдома або за місцем перебування отримувача (мобільна форма); послуги у приміщенні надавача (стаціонарна або напівстаціонарна форма: з цілодобовим чи денним перебуванням); послуги, що надаються поза межами стаціонару); г) строком надання (екстрені (кризові); постійні; тимчасові; одноразові); д) формою взаємодії між надавачем і отримувачем послуг (індивідуальні та групові послуги); е) категорією отримувача (послуги для дітей і молоді; послуги для осіб похилого віку; послуги для осіб з інвалідністю; послуги для осіб у кризових ситуаціях (ВПО, жертви насильства, бездомні тощо); послуги для осіб із залежностями, психічними чи хронічними порушеннями).

Ретроспективний аналіз дав змогу встановити, що становлення публічно-правових засад організації надання соціальних послуг на українських землях відбувалося нерівномірно. За критерієм зміни домінуючої моделі суспільної опіки та її правового забезпечення виокремлено такі періоди: 1) общинний (до IX ст.) – взаємодопомога в межах громади, що мала неформальний характер; 2) княжо-церковний (IX – середина XIV ст.) – поєднання княжої та церковної опіки, перше нормативне закріплення обов'язку церкви піклуватися про нужденних; 3) литовсько-польський (середина XIV – середина XVII ст.) – формування інститутів опіки при братствах, цехах і органах міського самоврядування; 4) козацько-гетьманський (середина XVII – кінець XVIII ст.) – розвиток монастирської, братської та військової шпитальної опіки; 5) імперський (кінець XVIII ст. – 1917 р.) – запровадження державних інституцій піклування, зокрема приказів громадського піклування, та зародження соціального страхування; 6) національного державотворення (1917–1921 рр.) – спроби створити державну систему опікування непрацездатними, ветеранами, матерями і дітьми; 7) радянський (1922–1991 рр.) – одержавлення та централізація системи соціального забезпечення; 8) сучасний (з 1991 р.), у межах якого виокремлено чотири етапи: а) початково-трансформаційний (1991–2003 рр.); б) нормативно-засадничий (від прийняття Закону України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 до

2018 р.); в) модернізації системи соціального захисту населення (від прийняття Закону України «Про соціальні послуги» від 17.01.2019 до 23.02.2022); г) надання соціальних послуг в умовах дії правового режиму воєнного стану (з 24.02.2022 дотепер).

Удосконалено систему принципів публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг, яку запропоновано доповнити принципами: міжвідомчої та міжсекторальної координації (узгодження з іншими напрямами економічної та соціальної політики на основі державних і регіональних програм); соціального партнерства (взаємодії органів публічної влади з професійними спілками, об'єднаннями надавачів соціальних послуг, громадськими, благодійними та релігійними організаціями на етапах розроблення, впровадження й моніторингу заходів щодо якості послуг); міжнародного співробітництва.

Здійснено характеристику нормативних основ забезпечення населення соціальними послугами, котрі складає визначена законодавством сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили (в тому числі й міжнародних джерел), які визначають: а) засади соціального захисту окремих категорій населення; б) стратегічні засади розвитку сфери надання соціальних послуг; в) організаційно-процедурні механізми надання соціальних послуг; г) стандартизацію, моніторинг та оцінку якості надання соціальних послуг; д) документування, облік і супровід процесу надання послуг; е) правові засади надання соціальних послуг в електронній формі; ж) правові засади організації контролю за процесом надання соціальних послуг; з) порядок застосування заходів юридичної відповідальності за порушення законодавства про соціальні послуги.

Зважаючи на багатосуб'єктність і різнорівневість системи, виокремлено характерні ознаки суб'єктів публічного адміністрування, що дало змогу визначити специфіку їх організації та функціонування у сфері надання соціальних послуг, а саме: 1) публічно-правовий характер діяльності, що полягає у виконанні завдань держави та територіальних громад із метою

реалізації прав громадян на соціальні послуги; 2) нормативно закріплений статус, визначений законами України та підзаконними актами; 3) наявність владних повноважень щодо прийняття обов'язкових рішень, які спрямовані на організацію, координацію та контроль у сфері надання соціальних послуг; 4) законодавчо закріплена компетенція, що передбачає розподіл функцій між відповідними суб'єктами; 5) реалізація делегованих функцій, коли окремі установи комунальної форми власності чи спеціалізовані служби виконують завдання держави та органів місцевого самоврядування; 6) адміністративна правосуб'єктність, яка надає суб'єктам права й обов'язки та здатність вступати у публічно-правові відносини з громадянами, установами та органами влади; 7) юридична відповідальність за результати діяльності, що передбачає застосування дисциплінарної, адміністративної чи іншої відповідальності у випадку неналежного виконання покладених функцій або порушення прав отримувачів послуг; 8) нормативно визначена взаємодія між суб'єктами, що закріплює порядок координації державних, комунальних і недержавних надавачів соціальних послуг; 9) наявність формалізованих адміністративних процедур, які регламентують діяльність суб'єктів (оцінювання потреб, ведення випадку, моніторинг, реєстрація надавачів і отримувачів послуг).

Встановлено, що суб'єкти публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг утворюють систему, елементи якої за обсягом і характером компетенції поділено на чотири групи: 1) суб'єкти загальної компетенції (Президент України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації (обласні, районні, Київська та Севастопольська міські), а в умовах воєнного стану – відповідні військові адміністрації; сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі органи, зокрема служби у справах дітей як структурні підрозділи відповідних органів); 2) суб'єкт галузевої компетенції (Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України, що забезпечує формування державної політики у сфері надання соціальних послуг); 3) суб'єкти функціональної (контрольної) компетенції (Національна соціальна сервісна служба України, яка реалізує державну політику у сферах соціального

захисту населення та захисту прав дітей і здійснює державний контроль за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який здійснює парламентський контроль за додержанням прав отримувачів соціальних послуг); 4) суб'єкти безпосереднього надання соціальних послуг (державні, комунальні та недержавні надавачі, зокрема центри надання соціальних послуг, центри соціальних служб, територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг), спеціалізовані служби підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі). Соціальні менеджери, фахівці із соціальної роботи та соціальні працівники не утворюють окремої групи суб'єктів, оскільки реалізують компетенцію відповідних органів і надавачів як їхні посадові особи та працівники.

Визначено характерні ознаки інструментів публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг, які підкреслюють їхню правову обов'язковість, індивідуалізовану спрямованість, процедурну визначеність та соціальний характер, що відрізняє їх від інструментів в інших галузях публічного адміністрування, як-от: 1) зовнішня вираженість адміністративної діяльності, оскільки вони являють собою зовнішню форму реалізації компетенції органів публічної адміністрації, відображаючи правову динаміку управління та фіксуючи владні рішення, що мають юридичні наслідки для отримувачів послуг; 2) нормативна визначеність та юридична обов'язковість, адже усі інструменти встановлюються виключно нормами адміністративного права, а їх застосування ґрунтується на Законі України «Про соціальні послуги» та підзаконних нормативно-правоивх актах, що забезпечує їхню легітимність і обов'язковість для всіх суб'єктів системи надання соціальних послуг населенню; 3) зумовленість модернізацією публічних послуг, адже правова природа та вибір інструментів у сфері надання соціальних послуг визначаються потребами розвитку сервісної держави, розширенням форм взаємодії суб'єктів владних повноважень, інституцій громадянського

суспільства та окремих громадян, а також поступовим переходом до цифрового врядування; 4) адресність і персоніфікованість, що передбачає їх застосування з урахуванням індивідуальних потреб конкретних осіб або сімей, що підтверджується процедурою оцінювання потреб у соціальних послугах (ст. 16 Закону України «Про соціальні послуги»); 5) обов'язкова процедурна регламентованість, що передбачає реалізацію у чітко визначеному адміністративному порядку – через подання заяв, прийняття рішень, ведення випадку, складання актів оцінки потреб тощо; 6) соціальна спрямованість на забезпечення та захист соціальних прав громадян, зокрема найбільш вразливих категорій населення; 7) комплексність і багаторівневість застосування; 8) обов'язкова підконтрольність і підзвітність їх використання, що гарантує прозорість і законність прийнятих рішень, а також відповідальність за їх невиконання.

Вивчення світового досвіду публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення передбачає запозичення найкращих зарубіжних практик, насамперед у частині надання населенню якісних і доступних соціальних послуг, шляхом: 1) інтеграції соціальних послуг у моделі «єдиного вікна» (досвід Канади, Австрії) за допомогою законодавчого закріплення порядку звернення за соціальними послугами через центри надання адміністративних послуг і портал «Дія» з одночасним залученням кількох надавачів; 2) розвитку цифрової взаємодії (досвід Данії, Естонії, Іспанії) за допомогою закріплення стандартів електронної взаємодії, запровадження електронного кабінету отримувача з даними про оцінювання потреб, історію надання послуг і механізмом зворотного зв'язку, а також інтеграції наявних державних реєстрів; 3) поглиблення децентралізації (досвід Польщі, Хорватії, Японії) шляхом чіткого розмежування повноважень центральних, регіональних і місцевих органів, удосконалення механізмів фінансування базових соціальних послуг, оцінювання їхньої результативності та підзвітності органів місцевого самоврядування; 4) розширення участі недержавного сектору (досвід Франції, Німеччини, Болгарії) за допомогою удосконалення

механізмів соціального замовлення та публічно-приватного партнерства і запровадження незалежного оцінювання якості послуг недержавних надавачів; 5) посилення участі отримувача у формуванні соціальних послуг (досвід Великої Британії) за допомогою закріплення права отримувача на участь у складанні індивідуального плану та на вибір надавача; 6) зміцнення кадрового потенціалу системи соціального захисту шляхом удосконалення професійних вимог до фахівців соціальної сфери, впровадження міжнародних компетентностей у програми їхньої підготовки та розвитку міждисциплінарного підходу.

Практика надання соціальних послуг в умовах воєнного стану засвідчила як ефективність окремих рішень, так і наявність значних прогалин у нормативно-правовому забезпеченні цього процесу, вдосконалення якого вбачається шляхом: по-перше, запровадження спрощеної процедури ведення випадку в умовах кризового реагування, що забезпечить упорядкований перехід від екстреного надання соціальних послуг до загальної процедури; по-друге, деталізації порядку надання соціальних послуг дистанційно із застосуванням уніфікованих електронних форм оцінювання потреб; по-третє, удосконалення правового регулювання надання соціальної послуги підтриманого проживання за допомогою визначення вимог до умов проживання отримувачів, встановлення обов’язків і відповідальності надавачів цієї послуги та запровадження механізмів контролю за її якістю з боку органів місцевого самоврядування та Національної соціальної сервісної служби України; по-четверте, диференціації категорій отримувачів, які потребують екстреного влаштування до закладів стаціонарного догляду, з урахуванням ступеня критичності обставин, а також закріплення права органів місцевого самоврядування створювати резервні місця в таких закладах за рахунок місцевих бюджетів; по-п’яте, інтеграції Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг з іншими державними інформаційними системами соціальної сфери, що забезпечить повноту обліку, уникнення дублювання даних і підвищення обґрунтованості управлінських рішень.

Сформульовано низку пропозицій та рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг в Україні, в тому числі шляхом: 1) доповнення глави 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення статтею 188-58 «Порушення вимог законодавства у сфері надання соціальних послуг» із визначенням конкретних складів правопорушень; 2) внесення змін до статті 255 КУпАП щодо повноважень посадових осіб Національної соціальної сервісної служби України складати протоколи про такі правопорушення, а також визначення органу, уповноваженого розглядати справи; 3) затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері надання соціальних послуг.

Ключові слова: *публічне адміністрування, публічне управління, публічний контроль, правове регулювання, соціальний захист, соціальне забезпечення, соціальне страхування, адміністративні послуги, соціальні послуги.*

SUMMARY

Vdovychenko I. I. Public legal administration in the field of social services. – *Qualifying scientific work on the rights of the manuscript*.

Dissertation for the Doctor of Philosophy degree in speciality 081 Law (08 Law). – Dnipro State University of Internal Affairs, Dnipro, 2026.

The dissertation became one of the first studies in the science of administrative law aimed at theoretical generalisation, and a new solution was proposed to the scientific task consisting in developing and substantiating a comprehensive model of public-law administration of the sphere of social service provision, aimed at the organisation, coordination, financing, control and monitoring of the process of providing services to individuals and families belonging to vulnerable population groups or facing difficult life circumstances.

Public administration in the sphere of social service provision is defined as the activity of entities of public administration (state authorities, local self-government bodies, as well as other entities providing social care to the population), regulated by

the norms of administrative law, concerning the organisation, coordination, financing, standardisation, monitoring and control of the provision of social services to individuals and families belonging to vulnerable population groups or facing difficult life circumstances, aimed at preventing such circumstances, overcoming them or minimising their negative consequences, ensuring the exercise of the rights of social service recipients and the proper quality of these services.

Considering their pronounced public character and the specificity of their characteristic features, social services are classified by: a) the functional purpose of provision (preventive; supportive; servicing); b) the type of provision (simple social services; comprehensive (complex) services; comprehensive specialised services); c) the place of provision (services at home or at the recipient's place of stay (mobile form); services on the provider's premises (residential or semi-residential form: with round-the-clock or daytime stays); services provided outside residential facilities); d) the duration of provision (emergency (crisis); permanent; temporary; one-off); e) the form of interaction between the service provider and recipient (individual and group services); f) the category of recipient (services for children and young people; services for older persons; services for persons with disabilities; services for persons in crisis situations (IDPs, victims of violence, homeless persons, etc.); services for persons with addictions, mental or chronic disorders).

A retrospective analysis made it possible to establish that the formation of the public-law foundations for organising social service provision in Ukrainian lands proceeded unevenly. According to the criterion of changes in the dominant model of social care and its legal support, the following periods are distinguished: 1) communal (before the 9th century) – mutual assistance within the community, which was informal in nature; 2) princely and ecclesiastical (9th – mid-14th century) – a combination of princely and ecclesiastical care, the first regulatory enshrinement of the church's duty to care for those in need; 3) Lithuanian and Polish (mid-14th – mid-17th century) – the formation of care institutions attached to brotherhoods, guilds and municipal self-government bodies; 4) Cossack and Hetman (mid-17th – late 18th century) – the development of monastic, brotherhood and military hospital

care; 5) imperial (late 18th century – 1917) – the introduction of state care institutions, in particular public welfare boards, and the emergence of social insurance; 6) national state-building (1917–1921) – attempts to establish a state system of care for persons unable to work, veterans, mothers and children; 7) Soviet (1922–1991) – the transfer of the social security system to state control and its centralisation; 8) contemporary (since 1991), within which four stages are distinguished: a) initial transformation (1991–2003); b) regulatory foundations (from the adoption of the Law of Ukraine "On Social Services" dated 19.06.2003 to 2018); c) modernization of the social protection system for the population (from the adoption of the Law of Ukraine "On Social Services" dated 17.01.2019 to 23.02.2022); d) the provision of social services under the legal regime of martial law (from 24.02.2022 to the present).

The system of principles of public-law administration in the sphere of social service provision has been improved, and it is proposed to supplement it with the principles of: interagency and intersectoral coordination (alignment with other areas of economic and social policy on the basis of state and regional programmes); social partnership (interaction of public authorities with trade unions, associations of social service providers, public, charitable and religious organisations at the stages of developing, implementing and monitoring measures concerning service quality); international cooperation.

The regulatory foundations for providing the population with social services have been characterised; these consist of a set of normative legal acts of different legal force, defined by legislation (including international sources), which determine: a) the foundations of social protection for certain categories of the population; b) the strategic foundations for developing the sphere of social service provision; c) organisational and procedural mechanisms for providing social services; d) standardisation, monitoring and assessment of the quality of social service provision; e) documentation, record-keeping and support of the service provision process; f) the legal foundations for providing social services in electronic form; g) the legal foundations for organising control over the social service

provision process; h) the procedure for applying measures of legal liability for violations of legislation on social services.

The multiplicity of entities and levels within the system necessitated the identification of the characteristic features of entities of public administration, which made it possible to determine the specifics of their organisation and functioning in the sphere of social service provision, including: 1) the public-law nature of their activities, consisting in performing the tasks of the state and territorial communities in order to realise citizens' rights to social services; 2) a status enshrined in regulations, defined by the laws of Ukraine and subordinate legislation; 3) the possession of authoritative powers to adopt binding decisions aimed at organisation, coordination and control in the sphere of social service provision; 4) competence enshrined in legislation, providing for the distribution of functions among the relevant entities; 5) the implementation of delegated functions, when certain municipally owned institutions or specialised services perform the tasks of the state and local self-government bodies; 6) administrative legal personality, which grants entities rights and obligations and the capacity to enter into public-law relations with citizens, institutions and authorities; 7) legal liability for the results of their activities, providing for disciplinary, administrative or other liability in the event of improper performance of assigned functions or violations of service recipients' rights; 8) interaction between entities defined by regulations, establishing the procedure for coordinating state, municipal and non-state social service providers; 9) the existence of formalised administrative procedures governing the activities of entities (needs assessment, case management, monitoring, registration of service providers and recipients).

It has been established that the entities of public-law administration in the sphere of social service provision form a system, the elements of which are divided into four groups according to the scope and nature of their competence: 1) entities of general competence (the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, local state administrations (regional, district, Kyiv and Sevastopol city administrations), and, under martial law, the corresponding military administrations;

village, settlement and city councils and their executive bodies, in particular children's affairs services as structural units of the relevant bodies; 2) an entity of sectoral competence (the Ministry of Social Policy, Family and Unity of Ukraine, which ensures the formulation of state policy in the sphere of social service provision); 3) entities of functional (control) competence (the National Social Service of Ukraine, which implements state policy in the spheres of social protection of the population and protection of children's rights and exercises state control over compliance with legislative requirements during the provision of social support and over observance of children's rights; the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, who exercises parliamentary control over observance of social service recipients' rights); 4) entities directly providing social services (state, municipal and non-state providers, in particular social service provision centres, social services centres, territorial centres of social care (social service provision), specialised support services for persons who have suffered domestic violence and/or gender-based violence). Social managers, social work specialists and social workers do not constitute a separate group of entities, as they exercise the competence of the relevant bodies and providers as their officials and employees.

The characteristic features of public administration instruments in the sphere of social service provision have been identified, highlighting their legally binding nature, individualised orientation, procedural certainty and social character, which distinguish them from instruments in other branches of public administration, including: 1) the external expression of administrative activity, since they constitute the external form of exercising the competence of public administration bodies, reflecting the legal dynamics of management and recording authoritative decisions that have legal consequences for service recipients; 2) regulatory certainty and legally binding force, since all instruments are established exclusively by the norms of administrative law, and their application is based on the Law of Ukraine "On Social Services" and subordinate normative legal acts, which ensures their legitimacy and binding force for all entities within the system of providing social services to the population; 3) their conditioning by the modernisation of public

services, since the legal nature and choice of instruments in the sphere of social service provision are determined by the needs of developing a service-oriented state, the expansion of forms of interaction between entities vested with authoritative powers, civil society institutions and individual citizens, as well as the gradual transition to digital governance; 4) targeting and personalisation, which provide for their application with consideration of the individual needs of specific persons or families, as confirmed by the procedure for assessing needs for social services (Art. 16 of the Law of Ukraine "On Social Services"); 5) mandatory procedural regulation, which provides for implementation through a clearly defined administrative procedure – through the submission of applications, adoption of decisions, case management, preparation of needs assessment reports, etc.; 6) a social orientation towards ensuring and protecting citizens' social rights, in particular those of the most vulnerable categories of the population; 7) comprehensiveness and application at multiple levels; 8) mandatory oversight and accountability for their use, which guarantees the transparency and legality of the decisions adopted, as well as liability for failure to implement them.

The study of global experience in public administration of the sphere of social protection of the population provides for borrowing best foreign practices, primarily in providing the population with quality and accessible social services, through: 1) the integration of social services into "one-stop shop" models (the experience of Canada and Austria) by enshrining in legislation the procedure for applying for social services through administrative service provision centres and the "Diia" portal, with the simultaneous involvement of several providers; 2) the development of digital interaction (the experience of Denmark, Estonia and Spain) by establishing standards for electronic interaction, introducing a recipient's electronic account containing data on needs assessment, service provision history and a feedback mechanism, as well as integrating existing state registers; 3) the deepening of decentralisation (the experience of Poland, Croatia and Japan) by clearly delineating the powers of central, regional and local bodies, improving mechanisms for financing basic social services, assessing their effectiveness and ensuring the

accountability of local self-government bodies; 4) the expansion of participation by the non-state sector (the experience of France, Germany and Bulgaria) by improving mechanisms for social commissioning and public-private partnership and introducing independent assessment of the quality of services provided by non-state providers; 5) the strengthening of recipient participation in shaping social services (the experience of the United Kingdom) by enshrining the recipient's right to participate in drawing up an individual plan and to choose a provider; 6) the strengthening of the personnel capacity of the social protection system by improving professional requirements for specialists in the social sphere, incorporating international competencies into their training programmes and developing an interdisciplinary approach.

The practice of providing social services under martial law has demonstrated both the effectiveness of certain decisions and the existence of significant gaps in the regulatory and legal support of this process, the improvement of which is envisaged through: firstly, the introduction of a simplified case management procedure in crisis response conditions, which will ensure an orderly transition from emergency provision of social services to the general procedure; secondly, detailing the procedure for providing social services remotely using unified electronic needs assessment forms; thirdly, thirdly, improving the legal regulation of the provision of the supported living social service by defining requirements for recipients' living conditions, establishing the duties and liability of providers of this service and introducing mechanisms for control over its quality by local self-government bodies and the National Social Service of Ukraine; fourthly, differentiating the categories of recipients who require emergency placement in residential care facilities, taking into account the degree of criticality of the circumstances, as well as enshrining the right of local self-government bodies to create reserve places in such facilities at the expense of local budgets; fifthly, integrating the Register of Social Service Providers and Recipients with other state information systems in the social sphere, which will ensure the completeness of records, avoid data duplication and improve the substantiation of management decisions.

A number of proposals and recommendations aimed at improving the effectiveness of public administration in the sphere of providing social services to the population in Ukraine have been formulated, including through: 1) supplementing Chapter 15 of the Code of Ukraine on Administrative Offences with Article 188-58 “Violation of Legislative Requirements in the Sphere of Social Service Provision”, defining specific constituent elements of offences; 2) amending Article 255 of the CUAO regarding the powers of officials of the National Social Service of Ukraine to draw up reports on such offences, as well as determining the body authorised to consider cases; 3) approving the Instruction on Preparing Materials on Administrative Offences in the Sphere of Social Service Provision.

Keywords: *public administration, public management, public oversight, legal regulation, social protection, social security, social insurance, administrative services, social services.*

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Вдовиченко І. І. Сфера надання населенню соціальних послуг як об’єкт публічно-правового адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2025. Вип. 90. Ч. 3. С. 147–152. DOI : https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.3.20.

2. Вдовиченко І. І. Зарубіжний досвід публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг та шляхи його запозичення для України. *Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ*. 2025. № 2. С. 209–215. DOI : https://doi.org/10.32782/2078-3566-2025-2-27.

3. Вдовиченко І. І. Нормативно-правові засади публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг: сучасний стан та напрями вдосконалення. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2025. Вип. 4. Ч. 2. С. 124–130. DOI :

https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.05.2.18.

4. Вдовиченко І. І. Адміністративно-правові засади відповідальності за порушення у сфері надання соціальних послуг. *Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ*. 2025. № 3. С. 224–231. DOI : https://doi.org/10.32782/2078-3566-2025-3-25.

Наукові праці, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації

5. Вдовиченко І. І. Інституційні проблеми публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг. *Адміністративно-правове, соціологічне та психологічне забезпечення діяльності Національної поліції України : зб. матеріалів наук.-практ. конф.* (м. Вінниця, 14 лист. 2025 р.) : у 2 ч. / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ ; Нац. акад. правових наук України. Вінниця : ХНУВС, 2025. Ч. І. С. 72–75.

6. Вдовиченко І. І. Інструментарій адміністративно-правового забезпечення соціальних послуг: зміст і значення. *Сучасні тенденції державотворення та розвитку правової науки у кризовий період : матеріали XVI Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 28 лист. 2025 р). Київ : НТУ, 2025. С. 152–154.

ЗМІСТ

ВСТУП……. 20

РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ…… 31

1.1. Сфера надання населенню соціальних послуг як напрям публічно-правового адміністрування…… 31

1.2. Генеза дослідження публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг…….. 53

1.3. Сутність, зміст та принципи публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг…… 65

Висновки до розділу 1……... 81

РОЗДІЛ 2. СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ……... 84

2.1. Нормативно-правовий вимір публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг……..……..... 84

2.2. Інституційний вимір публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг……... 99

2.3. Інструменти публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг, їх значення та характеристика..... 126

Висновки до розділу 2……... 143

РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ НАСЕЛЕННЮ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ……... 146

3.1. Світовий досвід публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг: позитивні напрацювання та їх

імплементація в національну правову систему……..... 146
3.2. Перспективні напрями підвищення якості публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг в умовах воєнного стану……... 165
3.3. Підвищення ефективності застосування заходів юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері надання населенню соціальних послуг…….. 171
Висновки до розділу 3……... 186
ВИСНОВКИ…… 189
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ……... 199
ДОДАТКИ……... 223

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Проголошений чинним законодавством курс на перетворення України у соціально орієнтовану державу передбачає створення умов для реалізації соціальних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї.

Вагомою складовою соціального забезпечення населення є система соціальних послуг, яка діє в державі та спрямована на задоволення потреб особи для пристосування до існуючого середовища, її реабілітації та можливості жити повноцінним життям. Підставою для отримання соціальних послуг є складні життєві обставини, що об'єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи, наслідки яких вона не може подолати самостійно (інвалідність, часткова втрата рухової активності у зв'язку зі старістю або станом здоров'я, самотність, сирітство, безпритульність, відсутність житла або роботи, насильство, зневажливе ставлення та негативні стосунки в сім'ї, малозабезпеченість, психологічний чи психічний розлад, стихійне лихо, катастрофа тощо), тобто такі несприятливі для людини події, коли їй особливо важко і коли вона об'єктивно потребує сторонньої допомоги, в тому числі й із боку держави та суспільства, аби впоратися з цими обставинами і відновити свою нормальну життєдіяльність.

Побудова соціальної держави та забезпечення громадянам гідного рівня життя та соціальної захищеності є найважливішим напрямом діяльності публічної адміністрації, незабезпечення якого пов'язане і з національною безпекою, і з безпосереднім існуванням усіх державних інститутів. Тому першочерговим завданням держави має стати створення системи соціального забезпечення, яка відповідатиме засадам соціального розвитку європейської держави і дозволить забезпечити гідне існування населення України. Однак багато проблем, що стосуються надання населенню соціальних послуг, не

втрачають своєї актуальності, а навпаки, загострюються. Соціальна криза ще більше поглибилась із військовою агресією рф.

Отже, існує об'єктивна необхідність розробки та реалізації публічно-правових заходів щодо реформування соціально-побутової інфраструктури та підвищення якості соціальних послуг у коротко- та довгостроковій перспективах.

Недосконаліть системи соціальних послуг в Україні не дозволяє належною мірою впроваджувати в життя дієву політику соціального захисту тих громадян країни, які через складні життєві обставини потребують допомоги та посиленої уваги. Наявна державна система соціальних послуг, орієнтована здебільшого на догляд у стаціонарних установах, не сприяє зміцненню сімейних відносин, ускладнює інтеграцію вразливих груп населення. В установах та закладах соціального захисту населення не повною мірою використовується механізм управління якістю соціальних послуг, не проводиться оцінка ефективності та не відбувається впливу таких послуг на підвищення рівня життя особи, якій надаються ці послуги.

Попри всі переваги європейського вектору розвитку соціальної сфери країни, істотними вадами, які гальмують цей процес в Україні, наразі є: відсутність трактування поняття інтегральних соціальних послуг; незапровадженість ефективних механізмів раннього виявлення осіб, які потребують соціального захисту та соціальної підтримки; відсутність дієвих стандартів соціального обслуговування та надання соціальних послуг особам похилого віку, державної системи регулювання та контролю за якістю цих послуг; надмірна залежність органів місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування від рішень центральних органів влади з питань розвитку системи надання соціальних послуг; нераціональність системи фінансування соціальних послуг; відсутність мінімального переліку соціальних послуг, надання яких гарантовано державою за будь-якої економічної ситуації та незалежно від території проживання громадян, незважаючи на те, що «мінімальний рівень соціальних потреб» (і, відповідно,

«мінімальний рівень соціальних послуг») є підставою для фінансування соціальної сфери територіальних громад (за рахунок власних або делегованих повноважень); відсутність чітких вимог щодо здійснення моніторингу, контролю та оцінки діяльності надавачів соціальних послуг; відсутність моніторингу потреб у соціальних послугах для осіб похилого віку та планування їх надання з урахуванням визначених потреб; неефективна взаємодія органів влади з громадськістю у згаданій сфері.

Отже, розв'язання означених проблем та подальше реформування системи надання соціальних послуг в Україні прямо пропорційно залежить від ефективності публічного адміністрування, якості діяльності усіх суб'єктів публічної адміністрації та вмілого застосування форм публічного адміністрування, передбачених чинним законодавством України.

Науково-теоретичну основу дослідження складають наукові праці відомих вчених-адміністративістів: В. Авер'янова, В. Галунька, Т. Коломоєць, В. Колпакова, А. Комзюка, О. Кузьменко, Є. Легези, Р. Мельника, Р. Миронюка, О. Музичука, Р. Сербина, А. Собакаря, О. Юніна та ін.

Доречно згадати й праці, безпосередньо присвячені дослідженню проблем соціального захисту населення адміністративно-правовими засобами та надання окремих соціальних послуг, зокрема дисертаційні роботи М. Бук, О. Капітан, С. Стефанова, Н. Зезеки, В. Петрусевич, С. Дворника, В. Петренка, Т. Аріфходжаєвої, В. Медяника, В. Закриницької, А. Міськевич, С. Сівкова, С. Уханенко, М. Чеканта та інших вчених.

Водночас проблематика публічно-правового адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг комплексно не досліджувалась, що свідчить про актуальність вибраної теми та необхідність вивчення особливостей застосування інструментів публічного адміністрування у зазначеній сфері на ґрунтовному, монографічному рівні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Вибрана тема дисертаційного дослідження спрямована на виконання основних положень Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, які

затверджені Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019, Указу Президента України № 30/2021 «Про деякі заходи щодо забезпечення права громадян на якісні та безпечні соціальні послуги» від 29 січня 2021 р., Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 24 березня 2021 р. № 119/2021, Програми діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 р. № 471, Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 05 серпня 2020 р. № 695, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 р. № 12-21, а також тем наукових досліджень Дніпровського державного університету внутрішніх справ «Теоретико-методологічні та прикладні проблеми державотворення та правотворення в Україні» (реєстраційний номер 0118U100436) та «Адміністративно-правові засоби забезпечення публічного порядку в Україні» (реєстраційний номер 0118U100442).

Мета та завдання дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу чинного законодавства України, широкого кола науково-дослідних робіт та практичних напрацювань обґрунтувати теоретичні положення, визначити сутність, механізм та особливості публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг.

Згідно з поставленою метою визначено такі основні завдання дослідження:

– охарактеризувати сферу надання населенню соціальних послуг як напрям публічно-правового адміністрування;

– визначити особливості становлення та розвитку публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг в історичній ретроспективі;

– з’ясувати сутність та зміст публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг;

– надати характеристику правового регулювання публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг в Україні;

– сформувати структуру системи публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг з позиції суб’єктного складу;

– встановити сутність та складові інструментарію публічно-правового адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг;

– окреслити позитивні напрацювання світового досвіду публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг та запропонувати шляхи їх імплементації в національну правову систему;

– визначити особливості підвищення якості публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг в умовах воєнного стану;

– теоретично обґрунтувати комплексний підхід до вирішення актуальних правових, організаційних та інших проблем публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини у сфері соціального забезпечення прав та законних інтересів громадян.

Предмет дослідження складає публічно-правове адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг.

Методи дослідження. Методологія дисертаційного дослідження ґрунтується на поєднанні загальнонаукових і спеціально-правових підходів, що забезпечило комплексний та системний характер аналізу. Базовою світоглядною основою стала діалектична теорія пізнання, що дозволила розглядати явища публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг у їхньому розвитку та взаємозв’язку. Так, системний підхід застосовано для визначення структури та особливостей публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг як складної багаторівневої системи, що поєднує правові, інституційні та організаційні елементи (підрозділ 1.3).

Логічне узагальнення використано для формування висновків щодо сутності та принципів публічного адміністрування на основі аналізу окремих характеристик соціальних послуг (підрозділи 1.1, 1.3).

Метод теоретичного узагальнення та аналізу дав змогу опрацювати наукові джерела, нормативні акти й матеріали правозастосовної практики, що стало підґрунтям для вироблення авторських дефініцій і концептуальних положень дисертації (розділи 1, 2).

Класифікаційний метод застосовано для визначення видів соціальних послуг і форм публічного адміністрування та їх розмежування за відповідними критеріями (підрозділ 1.2).

Формально-юридичний метод використано для дослідження чинного законодавства України та міжнародних правових актів, що регулюють надання соціальних послуг, а також для формулювання висновків і пропозицій щодо вдосконалення нормативної бази у сфері соціального захисту населення (підрозділ 2.1).

Порівняльно-правовий метод дав змогу зіставити українську модель публічного адміністрування із зарубіжними практиками та виокремити напрями імплементації позитивного досвіду (підрозділ 3.1).

Догматичний метод застосовувався при аналізі правових норм і категорій із метою їх уточнення та систематизації (підрозділ 2.1).

Системно-структурний та функціональний методи дозволили дослідити компетенцію суб’єктів публічного адміністрування, їхні функції, завдання та особливості взаємодії під час надання соціальних послуг (підрозділ 2.2). Метод правового моделювання використано для розробки пропозицій щодо оптимізації механізмів управління, контролю й відповідальності у сфері надання соціальних послуг, особливо в умовах воєнного стану (підрозділи 3.2, 3.3).

Нормативною основою роботи є Конституція України, законодавчі акти України, міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, постанови Верховної Ради України, акти

Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять: узагальнення результатів діяльності Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності України, Національної соціальної сервісної служби України, статистичні матеріали Державної служби статистики України за 2020–2025 рр., матеріали опублікованої судової практики.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в розробці та обґрунтуванні комплексної моделі публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг, спрямованої на організацію, координацію, фінансування, контроль і моніторинг процесу надання послуг особам і сім'ям, що належать до вразливих груп населення або перебувають у складних життєвих обставинах. Основні з них такі:

уперше:

− визначено поняття публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг як урегульованої нормами адміністративного права діяльності суб'єктів публічної адміністрації (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів у разі делегування їм владних повноважень) із організації, координації, фінансування, стандартизації, моніторингу та контролю надання соціальних послуг особам і сім'ям, які належать до вразливих груп населення або перебувають у складних життєвих обставинах, що спрямована на профілактику таких обставин, їх подолання або мінімізацію їхніх негативних наслідків, забезпечення реалізації прав отримувачів соціальних послуг і належної якості цих послуг;

– обґрунтовано систему об'єктивних підстав публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг, як-от: а) конституційно-правові (гарантування права на соціальний захист, закріпленого статтею 46 Конституції України); б) соціальні (забезпечення доступності соціальних послуг для вразливих груп населення); в) організаційно-правові (залучення державних і недержавних надавачів, стандартизація, моніторинг і оцінювання

якості послуг); г) інституційні (необхідність публічно-правового контролю за реалізацією делегованих повноважень);

– обґрунтовано необхідність запровадження адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері надання соціальних послуг та сформульовано пропозиції щодо: 1) доповнення глави 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) статтею 188-58 «Порушення вимог законодавства у сфері надання соціальних послуг» із визначенням конкретних складів правопорушень; 2) внесення змін до статті 255 КУпАП щодо повноважень посадових осіб Національної соціальної сервісної служби України складати протоколи про такі правопорушення, а також визначення органу, уповноваженого розглядати справи; 3) затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері надання соціальних послуг;

удосконалено:

– систему принципів публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг, яку запропоновано доповнити принципами: міжвідомчої та міжсекторальної координації (узгодження з іншими напрямами економічної та соціальної політики на основі державних і регіональних програм); соціального партнерства (взаємодії органів публічної влади з професійними спілками, об’єднаннями надавачів соціальних послуг, громадськими, благодійними та релігійними організаціями на етапах розроблення, впровадження й моніторингу заходів щодо якості послуг); міжнародного співробітництва;

– перелік основних напрямів публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг, нові з яких запропоновано додати до статті 9 Закону України «Про соціальні послуги»;

– періодизацію становлення та розвитку системи надання соціальних послуг на українських землях, здійснену за критерієм зміни домінуючої моделі суспільної опіки та її правового забезпечення, що охоплює: 1) общинний період (до IX ст.); 2) княжо-церковний період (IX – середина XIV ст.);

3) литовсько-польський період (середина XIV – середина XVII ст.); 4) козацько-гетьманський період (середина XVII – кінець XVIII ст.); 5) імперський період (кінець XVIII ст. – 1917 р.); 6) період національного державотворення (1917–1921 рр.); 7) радянський період (1922–1991 рр.); 8) сучасний період (з 1991 р.), що поділяється на етапи: а) початково-трансформаційний (1991–2003 рр.); б) нормативно-засадничий (2003–2019 рр.); в) модернізації системи соціального захисту населення (2020–2021 рр.); г) надання соціальних послуг в умовах дії правового режиму воєнного стану (з 24.02.2022 дотепер);

дістало подальшого розвитку:

− наукові положення щодо мети, завдань і принципів публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг;

− характеристика нормативних основ забезпечення населення соціальними послугами, котрі складає визначена законодавством сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили (в тому числі й міжнародних джерел), які визначають: а) засади соціального захисту окремих категорій населення; б) стратегічні засади розвитку сфери надання соціальних послуг; в) організаційно-процедурні механізми надання соціальних послуг; г) стандартизацію, моніторинг та оцінку якості надання соціальних послуг; д) документування, облік і супровід процесу надання послуг; е) правові засади надання соціальних послуг в електронній формі; ж) правові засади організації контролю за процесом надання соціальних послуг; з) порядок застосування заходів юридичної відповідальності за порушення законодавства про соціальні послуги;

− характеристика суб’єктів публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг, що становлять розгалужену систему; за обсягом і характером компетенції їх поділено на чотири групи: 1) суб’єкти загальної компетенції; 2) суб’єкт галузевої компетенції (Міністерство соціальної політики, сім’ї та єдності України; 3) суб’єкти функціональної (контрольної) компетенції (Національна соціальна сервісна служба України; Уповноважений

Верховної Ради України з прав людини); 4) суб'єкти безпосереднього надання соціальних послуг;

– характеристика інструментів публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг, ключове значення яких полягає у формуванні правових підстав для діяльності органів публічної адміністрації, встановленні єдиних стандартів надання соціальних послуг, прийнятті індивідуальних рішень щодо конкретних осіб, укладенні адміністративних договорів та реалізації процедур моніторингу й контролю за додержанням законодавства у сфері соціального захисту населення;

− потреба у вивченні зарубіжного досвіду публічно-правового забезпечення населення соціальними послугами та визначенні на цій основі шляхів імплементації його позитивних надбань для України.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості їх використання у:

− *науковій діяльності* – результати дисертації становлять основу для подальших досліджень проблем публічно-правового адміністрування соціальної сфери, зокрема щодо вдосконалення адміністративно-правових механізмів організації, контролю та моніторингу якості соціальних послуг, а також розвитку взаємодії між державними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування й інститутами громадянського суспільства;

− *законотворчій діяльності* – сформульовані висновки та пропозиції можуть бути використані для вдосконалення законодавства, зокрема Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про соціальні послуги» та підзаконних актів, що регламентують порядок надання соціальних послуг, моніторинг якості, стандартизацію та соціальне замовлення, що сприятиме розширенню гарантій доступу населення до якісних та адресних послуг;

− *практичній діяльності* – здобуті результати можуть бути використані центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого

самоврядування, соціальними службами й громадськими організаціями для підвищення ефективності адміністрування у сфері надання соціальних послуг, удосконалення процедур оцінки потреб, організації «ведення випадку», запровадження електронних форм адміністрування та посилення контролю за дотриманням державних стандартів їх надання;

− *освітній діяльності* – положення дисертації знайшли застосування при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Адміністративний процес», а також при підготовці лекцій і навчальних посібників із зазначених дисциплін.

Апробація результатів дисертації. Основні ідеї, положення та висновки, узагальнені та сформульовані у дисертації, оприлюднювалися на науково-практичних конференціях: «Адміністративно-правове, соціологічне та психологічне забезпечення діяльності Національної поліції України» (м. Вінниця, 14 листопада 2025 р.); «Сучасні тенденції державотворення та розвитку правової науки у кризовий період» (м. Київ, 28 листопада 2025 р.).

Публікації. Основні положення, сформульовані в дисертації, відображено у 6 наукових публікаціях, з яких 4 – наукові статті, надруковані у наукових фахових виданнях України, 2 – тези доповідей на науково-практичних конференціях, надруковані у збірниках.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з основної частини (вступу, трьох розділів, що об’єднують дев’ять підрозділів, висновків), списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 224 сторінки, із яких 198 сторінок основного тексту. Список використаних джерел складається із 225 найменувань та займає 24 сторінки. Додаток викладено на 2 сторінках.

РОЗДІЛ 1
ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

1.1. Сфера надання населенню соціальних послуг як напрям публічно-правового адміністрування

У сучасних соціально-економічних умовах надання соціальних послуг дедалі частіше розглядається як один із ключових напрямів діяльності держави, що має стратегічне значення для забезпечення соціальної стабільності та сталого розвитку суспільства. Особливої актуальності ця сфера набуває в умовах багатовекторних викликів, які впливають на зростання вразливості значної частини населення. До таких чинників насамперед слід віднести: наслідки тривалої збройної агресії проти України, що спричинила масштабні переміщення осіб, втрату домівок, роботи та джерел існування; поглиблення економічної кризи, що негативно позначилося на рівні життя громадян; демографічні зміни, зокрема швидке старіння населення; поширення хронічних і тяжких захворювань, а також підвищену частоту надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру. Усі ці фактори зумовлюють постійне зростання попиту на якісні, доступні й адресні соціальні послуги, що мають надаватися відповідно до потреб конкретної особи або громади. Така динаміка формує нові вимоги до системи публічного адміністрування в соціальній сфері, зокрема щодо її результативності, прозорості та здатності ефективно функціонувати в умовах багатокомпонентних викликів.

У межах оновлення системи публічного управління в Україні соціальні послуги дедалі виразніше формуються як самостійний об’єкт публічно-правового впливу. Реформування системи соціального забезпечення, започатковане після прийняття Закону України «Про соціальні послуги», супроводжується переорієнтацією державної політики від утриманської моделі до підходу, заснованого на потребах людини. Такий перехід актуалізує

проблему правового, організаційного та адміністративного забезпечення доступу громадян до якісних, адресних та ефективних соціальних послуг.

У сучасному правовому дискурсі термін «послуга» є надзвичайно широким за змістом, але водночас залишається складним для однозначного нормативного визначення. Це стосується й соціальних послуг, які, хоча й мають свою публічно-правову специфіку, все ж не можуть бути повністю відокремлені від загальної правової категорії «послуга» в межах публічного права.

Незважаючи на багаторічне фактичне існування послуг у правовому регулюванні, до набрання чинності Цивільним кодексом України (далі – ЦК України) термін «послуга» майже не згадувався в національному законодавстві. Лише в ст. 901 ЦК України відображено загальні положення про договір про надання послуг, згідно з якою виконавець зобов’язується надати послугу, що споживається у процесі вчинення дій чи здійснення певної діяльності, без надання речового результату [181].

Низка науковців справедливо зазначає, що у ЦК України послуги не мають комплексного визначення, натомість пропонуються лише окремі формулювання [22]. У Законі України «Про захист прав споживачів» послуга тлумачиться як дія виконавця, спрямована на надання споживачеві матеріального або нематеріального блага відповідно до його особистого замовлення. Проте навіть це визначення втрачає значущість у сфері соціальних послуг, де особливу роль відіграють суспільна потреба, адресність і правозахисна функція [129].

У науковій літературі існують кілька домінантних підходів до визначення поняття «послуга»: вона тлумачиться як специфічна форма діяльності, як результат нематеріального характеру, як сукупність дій, спрямованих на задоволення потреб, а також як особлива форма взаємодії між виконавцем і замовником. Зокрема, В. Васильєва розглядає послугу як вид суспільного блага, за допомогою якого задовольняються потреби шляхом вчинення дій (здійснення діяльності) суб’єктом і у корисних властивостях

якого і полягає суб’єктивний інтерес особи [15, с. 12].

Водночас важко погодитись із тією ж В. Васильєвою, яка зазначала, що сутнісна характеристика послуги як матеріального явища закономірно випливає з притаманного економічній науці розуміння матеріального [16, с. 107].

Особливістю послуг у контексті їх надання соціально вразливим категоріям населення є відсутність сталого матеріального результату. Як зазначає І. Жилінкова, послуга як нематеріальне благо реалізується не через фізичний продукт, а через результат певної дії, тісно пов’язаної з особою виконавця [180, с. 267]. У сфері соціальних послуг це зумовлює особливу увагу до етичних, психологічних та організаційних аспектів правовідносин, що виникають.

Із-поміж українських дослідників, які підтримують концепцію «послуги як діяльності», слід виокремити таких науковців [179, с. 265], які обґрунтовують, що у сфері надання послуг ключовим об’єктом правовідносин є не стільки матеріалізований результат, скільки сама діяльність, яка приводить до цього результату. Так, окремі вчені вказують на те, що послуга не зводиться до реалізації продукту, а є оплатою за виконану дію, що створює цінність [56, с. 572; 175, с. 27–29].

Окрему точку зору висловлює М. Гудима, яка трактує послугу як особливий вид діяльності, що реалізується шляхом вчинення правомірних дій, спрямованих на задоволення потреб учасників цивільного обороту. Така діяльність, за її позицією, має або безпосередній корисний результат, або спрямована на його досягнення, при цьому сам результат не є матеріалізованим, а отже, є невіддільним від самої дії, що його породжує [25, с. 9].

Схожу думку висловлює й Н. Федорченко, яка вбачає сутність послуги у дії або сукупності дій, об’єднаних єдиною метою − створенням позитивного (корисного) ефекту для споживача. У цьому контексті послуга постає не як річ чи об’єкт, а як процес, результатом якого є задоволення певного інтересу,

потреби або запиту суб’єкта права [174, с. 25].

Послуги, як особливий правовий феномен, завжди реалізуються у формі взаємодії між суб’єктами − фізичними або юридичними особами, що вступають у правовідносини. Це чітко випливає з положень ст. 901 Цивільного кодексу України, де зазначено, що сторонами договору про надання послуг є замовник і виконавець [181]. Таким чином, для існування послуги як правової категорії необхідна наявність щонайменше двох сторін, між якими виникає певний суспільний зв’язок.

Такий взаємозв’язок завжди реалізується через активну, цілеспрямовану діяльність. Як слушно зазначає О. Леонтьєв, будь-яка діяльність є проявом реального зв’язку між суб’єктом та об’єктом, до якого невід’ємно включено і психічну складову. У процесі здійснення дій індивід не лише діє зовнішньо, але й залучає внутрішні ресурси – мислення, сприйняття, пам’ять, увагу, емоції, вольові якості. Через діяльність виявляється вся структура психічних процесів, властивостей та станів людини [93, с. 92–94].

Автори підручника «Загальна психологія» (за ред. С. Максименка) вказують, що людська діяльність − це завжди усвідомлена форма активності, яка має чітку мету та реалізується через сукупність дій, спрямованих на її досягнення [51, с. 279]. Інші автори поділяють подібне розуміння, підкреслюючи, що діяльність − це активність людини, що має усвідомлюваний характер і спрямована на досягнення поставленої мети, що визначається потребою [50, с. 184].

Таким чином, діяльність є не лише інструментом реалізації правовідносин щодо послуг, але й психосоціальним механізмом, який зумовлює характер таких відносин, особливо у сфері соціального обслуговування, де особистісний, психологічний та етичний виміри мають визначальне значення.

На наш погляд, найбільш концептуально виваженим є підхід, згідно з яким послуга трактується як цілісна єдність діяльності та її ефекту, що спрямовані на задоволення індивідуалізованих потреб замовника і не мають

речового (матеріального) втілення.

Аналізуючи ці концепції, можна стверджувати, що послуга як правова категорія містить кілька ключових ознак:

1) вона не має уречевленого результату;

2) надається за ініціативою замовника (включно з державою);

3) споживається у момент надання;

4) має індивідуалізований характер;

5) є невіддільною від виконавця;

6) її якість визначається за результативністю впливу на особу-отримувача.

Саме ці характеристики особливо важливі у сфері публічно-правового адміністрування соціальних послуг, де об’єктом є не лише послуга як така, а й індивід із його унікальними потребами, а також взаємодія між публічною владою та суспільством на принципах довіри, гідності та захисту вразливих груп.

Важливою характеристикою будь-якої послуги є не лише факт її надання, але й процес її виконання та очікуваний корисний ефект. Саме результат діяльності виконавця часто стає критерієм для оцінки якості послуги, а у випадку розбіжності між домовленим, очікуваним і фактичним наслідком − підставою для правового захисту прав споживача. У низці випадків результат можна чітко зафіксувати, наприклад у процесі надання адресної фінансової допомоги. Водночас існують ситуації, коли результат має переважно нематеріальний або суб’єктивно оцінюваний характер. Це стосується, зокрема, консультування, соціального супроводу, соціальної профілактики, фізичного супровіду осіб з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату та пересуваються на кріслах колісних, порушення зору, догляду та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних, тощо.

У деяких випадках цінність дій полягає не стільки у досягнутому результаті, скільки в самій діяльності, що має суспільну або індивідуальну користь. Так, консультування спеціалістом, зокрема юристом або лікарем,

визнається корисним навіть тоді, коли особа, яка звернулась за допомогою, не скористалась отриманими рекомендаціями. Незалежно від того, як саме споживач скористається наданою інформацією, така дія розглядається як повноцінна послуга.

Подібні риси характерні й для інших нематеріальних послуг, із-поміж яких можна виокремити інформаційні, культурно-дозвіллєві, освітні, просвітницькі тощо. Усі вони мають спільну ознаку – користь, яка виникає не лише або не стільки в результаті, скільки в самому процесі виконання дій, що формують сутність послуги як об’єкта правовідносин.

Таким чином, адаптуючи приватно-правове розуміння «послуги» до публічного сектору, можна визначити соціальну послугу як організовану, цілеспрямовану, нематеріальну діяльність, спрямовану на поліпшення життєвого становища особи, яка перебуває у складних життєвих обставинах, та споживану в процесі її надання. Вона поєднує в собі елементи обов’язку, етики, фахової компетентності та суспільної відповідальності.

Соціальні послуги є частиною ширшої системи публічних послуг – тобто тих, що держава гарантує як мінімум добробуту громадянина. Вони суттєво відрізняються від адміністративних послуг (реєстрація, дозволи тощо) за цільовим призначенням – не регулювання, а допомога та інтеграція.

Як зазначають Т. Спіріна та К. Лунь, надання інтегрованих соціальних послуг передбачає комплексне врахування потреб особи/сім’ї, оцінювання її життєвої ситуації та міждисциплінарну взаємодію фахівців. Такий підхід спрямований на захист прав та інтересів отримувачів і передбачає моніторинг результатів наданої допомоги [163, с. 217].

У теоретико-правовому розумінні надання соціальних послуг можна розглядати як сферу реалізації соціальної політики, у якій соціальні завдання держави поєднуються з адміністративно-правовим регулюванням організації та порядку надання допомоги населенню [58, с. 127–128, 133–135].

Характерними ознаками соціальних послуг як правової категорії є:

– публічна спрямованість, що полягає у наданні послуг особам, які не

здатні самостійно подолати складні життєві обставини;

– правова регламентованість, адже соціальні послуги мають надаватися на підставі нормативно-правових актів;

– інституційна організація, що охоплює визначених суб'єктів надання послуг, процедури, форми обліку і контролю за якістю та адресністю їх спрямування;

– оцінка потреб у наданні послуг, що залежить від індивідуального випадку та визначається через соціальне обстеження [143].

Вчені розуміють соціальні послуги як сукупність спільно розроблених і здійснюваних органами державної влади із зацікавленими сторонами заходів щодо пом'якшення або подолання складних життєвих обставин окремих осіб, соціальних груп та повернення їх до повноцінної життєдіяльності [46, с. 22]. Система надання соціальних послуг покликана забезпечити подолання життєвих труднощів, з якими стикаються окремі особи або соціальні групи. Проте її призначення не обмежується виключно реагуванням на вже існуючі проблеми. Важливим завданням цієї системи є профілактика соціально-економічних ризиків, що передбачає вжиття заходів, спрямованих на запобігання виникненню складних життєвих обставин. До ефективних форм реалізації цього завдання, як вказують вчені, належать соціальна реабілітація, інтеграція, реінтеграція, які сприяють збереженню соціальної стабільності та залученню осіб до повноцінного життя в суспільстві [47].

Зіставлення українського законодавства з європейським свідчить, що Україна значною мірою адаптує принципи Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 р., зокрема стосовно закріпленого у ст. 14 права кожної особи на отримання соціальних послуг. Однак практичне забезпечення цих прав залишається нерівномірним у різних регіонах країни, що потребує подальшого посилення інституційної спроможності місцевих громад.

З огляду на це соціальні послуги слід розглядати не лише як форму соціальної підтримки, а як об'єкт цілісного публічного адміністрування, що потребує системного правового регулювання, високих стандартів якості

надання публічних соціальних послуг та ефективних механізмів контролю за ефективністю та адресністю їх надання. Природа таких послуг передбачає інтеграцію правових, організаційних і фінансових інструментів, що в сукупності формує сучасну модель соціального управління, орієнтовану на потреби людини і відповідальність держави перед нею.

В умовах реформування системи соціального забезпечення в Україні соціальні послуги дедалі чіткіше окреслюються як специфічний об’єкт публічно-правового регулювання. Їхня правова природа зумовлена, з одного боку, соціальною орієнтованістю державної політики, а з іншого – потребою у чітких адміністративно-правових механізмах забезпечення доступу до таких послуг, контролю за їхньою якістю та відповідальності надавачів.

У цьому контексті соціальні послуги постають не як пасивна форма допомоги, а як активна управлінська категорія, яка потребує:

1) адміністративного планування (управління системою соціальних послуг), зокрема шляхом ретельного прогнозування потреб населення, розробки планів заходів та ресурсного забезпечення на коротко-, середньо- та довгострокову перспективу, що забезпечуватиме координацію діяльності різних інституцій соціального захисту населення, уникнення дублювання їхніх функцій, а також цілеспрямованість і послідовність реалізації державної соціальної політики;

2) бюджетного регулювання, адже надання соціальних послуг неможливе без стабільного та достатнього фінансування цієї сфери, яке має ґрунтуватися на принципах прозорості, ефективності та адресності використання відповідних коштів, а також включатиме планування видатків, розподіл ресурсів між надавачами послуг, контроль за цільовим використанням коштів і запровадження механізмів, що стимулюватимуть підвищення якості їх надання;

3) належного інституційного забезпечення системи надання таких послуг, що передбачає нормативне визначення повноважень, обов’язків та відповідальності усіх суб’єктів системи надання соціальних послуг,

налагоджену взаємодію між ними, правове регулювання їхньої діяльності та створення умов для міжсекторального партнерства;

4) ефективних механізмів публічного контролю, адже система надання соціальних послуг передусім повинна бути підзвітною суспільству, і саме публічний контроль передбачає доступ громадськості до інформації про види, обсяги та якість наданих послуг, можливість незалежного оцінювання їхньої ефективності, функціонування механізмів зворотного зв'язку та реагування на скарги отримувачів.

Згідно з чинним законодавством України основними соціальними послугами, які гарантуються як громадянам України, так і особам без громадянства, що законно перебувають на території держави, визначаються такі (відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» [143]):

1) догляд вдома, денний догляд. Ця послуга передбачає допомогу людині у виконанні повсякденних справ (гігієна, харчування, прибирання, супровід до лікаря тощо) без необхідності госпіталізації або постійного проживання в установі. Денний догляд здійснюється у спеціальних центрах і передбачає соціально-побутову підтримку, харчування, дозвілля, нагляд протягом дня;

2) підтримане проживання, що його призначено для осіб з інвалідністю або складними життєвими обставинами, які не здатні повністю самостійно забезпечити своє проживання. Така соціальна послуга передбачає надання допомоги у побуті, догляді, соціалізації, але в умовах максимальної самостійності людини;

3) соціальна адаптація, спрямована на відновлення або формування навичок самостійного життя, пристосування до нових умов (після інтернатів, місць позбавлення волі, насильства, переїзду, війни тощо). Соціальна адаптація може охоплювати побутову орієнтацію, психологічну допомогу, навчання тощо;

4) соціальна інтеграція та реінтеграція, що передбачає відновлення соціальних зв'язків та участі людини в житті громади після тривалої ізоляції чи кризи, а також сприяє поверненню до активного соціального, професійного

чи громадського життя;

5) надання притулку, що передбачає тимчасове забезпечення місцем проживання, харчуванням, одягом, гігієнічними засобами та першочерговою допомогою особам, які залишилися без даху над головою або зазнали насильства, стихійного лиха, війни;

6) екстрене (кризове) втручання, що надається людям у стані гострої кризи – психологічної, соціальної чи фізичної – і може охоплювати тимчасове помешкання, невідкладну психологічну підтримку, супровід до безпеки, мобільну допомогу;

7) консультування, що передбачає індивідуальні або групові інформаційно-психологічні консультації, спрямовані на розуміння людиною своєї ситуації, вибір оптимального рішення, правову обізнаність та мобілізацію внутрішніх ресурсів;

8) соціальний супровід як систематична підтримка особи або сім'ї у вирішенні життєвих труднощів через залучення до реалізації соціальних програм, фахівців, допомогу в налагодженні зв'язків зі службами, організації контролю і оцінку змін у ситуації клієнта;

9) представництво інтересів, що спрямоване на захист прав і законних інтересів особи у відносинах із органами влади, медичними та освітніми закладами, іншими організаціями, зокрема у випадках, коли людина сама не може цього зробити;

10) посередництво, що передбачає допомогу у налагодженні конструктивного діалогу між особою та іншими сторонами конфлікту або комунікації – родиною, закладами, роботодавцями – з метою досягнення компромісу та порозуміння;

11) соціальна профілактика, що є комплексом заходів, спрямованих на попередження складних життєвих обставин (насильства, залежностей, безпритульності) за допомогою просвіти, тренінгів, інформаційних кампаній, формування відповідальної поведінки;

12) натуральна допомога у вигляді надання фізичних речей першої

необхідності (їжа, одяг, засоби гігієни, ліки тощо), без грошової компенсації, для задоволення базових потреб осіб, які не можуть забезпечити себе самостійно;

13) фізичний супровід осіб з інвалідністю, які мають труднощі в пересуванні, орієнтації або спілкуванні, під час переміщення у громадському просторі, у справах, до медзакладів тощо для забезпечення безпеки та доступу;

14) переклад жестовою мовою, що передбачає забезпечення комунікації для осіб з порушеннями слуху шляхом перекладу на українську жестову мову під час звернень до державних установ, лікарів, навчання, у судах та ін.;

15) догляд та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних, шляхом надання дітям-сиротам чи позбавленим батьківського піклування умов проживання, максимально подібних до родинних – це може бути патронат, прийомна сім’я, дитячий будинок сімейного типу;

16) супровід під час інклюзивного навчання, що передбачає індивідуальну підтримку дитини з особливими освітніми потребами під час перебування у школі або садочку, що допомагає адаптуватися, взаємодіяти з іншими дітьми, виконувати навчальні завдання;

18) медіація, що являє собою добровільне врегулювання конфлікту за участю нейтрального посередника – медіатора, який допомагає сторонам знайти спільне рішення шляхом діалогу. Використовується у сімейних, трудових, соціальних суперечках;

19) організація наставництва.

У сучасних умовах трансформації суспільства, зумовленої повномасштабною війною, стрімкою цифровізацією, зростанням психоемоційних викликів та змінами у структурі населення, постає об’єктивна потреба у розширенні чинного переліку базових соціальних послуг, закріпленого в Законі України «Про соціальні послуги». Досвід країн ЄС, а також українська практика останніх років свідчать про наявність низки актуальних послуг, які поки що не врегульовані належною мірою у національному законодавстві, однак мають велике значення для ефективного

соціального захисту населення.

Доцільним є, зокрема, нормативне закріплення онлайн-послуги кризового психологічного консультування, яка дозволила б оперативно реагувати на емоційні кризи населення, зокрема ВПО, ветеранів, родин загиблих, жертв насильства тощо. Водночас розвиток електронних сервісів вимагає запровадження послуги цифрової підтримки, орієнтованої на допомогу особам, які не мають достатніх навичок користування державними порталами та цифровими документами.

Окрему увагу слід приділити запровадженню комплексного супроводу ветеранів, ВПО, осіб, що постраждали внаслідок війни, адже ці групи мають специфічні та довготривалі потреби, які не охоплюються стандартними соціальними інструментами. Варто також розглянути впровадження послуги з підтримки в самозайнятості чи поверненні до праці, що має на меті соціальну реінтеграцію осіб, які втратили працездатність або професійні зв'язки.

Не менш важливою є соціальна послуга наставництва для дітей-сиріт, вихованців інтернатних закладів, молоді з груп ризику. Такий індивідуальний супровід допомагає їм успішно інтегруватися в суспільство після виходу з інституційного середовища. На законодавчому рівні доцільно також визначити послугу підтримки родин загиблих військових, що має передбачати не лише разову допомогу, а й довготривалий психосоціальний супровід.

Із-поміж нових форм підтримки на особливу увагу заслуговує послуга відпочинку для родин, які здійснюють догляд. Її запровадження дало б змогу попереджувати вигорання опікунів осіб з інвалідністю або тяжкими захворюваннями, надаючи їм можливість тимчасового перепочинку з гарантованим забезпеченням замісного догляду.

З огляду на потреби підлітків у кризових ситуаціях, варто передбачити послугу соціального коучингу, спрямовану на формування життєвих навичок, профілактику деструктивної поведінки, підтримку у здобутті освіти та розвитку. Так само заслуговує на окреме визначення послуга збереження репродуктивного здоров'я та сексуальної просвіти, що є актуальною для

молоді, жінок у складних обставинах, осіб з інвалідністю.

Ще одним важливим напрямом має стати супровід осіб із психічними розладами у спільноті, що охоплює побутову, соціальну та психологічну підтримку після виходу зі стаціонарного лікування або під час проживання поза закладами. Це дозволить уникати ізоляції та повторної госпіталізації, сприяючи інтеграції у громаду.

Усі ці послуги відповідають сучасним потребам українського суспільства та є необхідною умовою для формування ефективної та орієнтованої на людину системи соціального захисту. Їх законодавче визначення дозволить впровадити нові стандарти якості, забезпечити державне фінансування, інтегрувати у цифрову екосистему (зокрема, через «Дію») та гарантувати рівний доступ до підтримки незалежно від місця проживання.

З урахуванням викладеного вважаємо за доцільне частину шосту статті 16 Закону України «Про соціальні послуги» доповнити пунктами 20–25 такого змісту:

«20) соціальна підтримка у користуванні електронними сервісами – індивідуальна допомога особам із вразливих груп населення та/або особам, які перебувають у складних життєвих обставинах, у подоланні бар'єрів доступу до електронних сервісів шляхом розвитку практичних навичок їх використання, допомоги в поданні електронних заяв та отриманні необхідних послуг із дотриманням вимог щодо захисту персональних даних та електронної ідентифікації;

21) спеціалізована соціальна підтримка ветеранів війни, внутрішньо переміщених осіб та інших осіб, які постраждали внаслідок війни;

22) соціальний супровід при працевлаштуванні та започаткуванні самозайнятості;

23) спеціалізований соціальний супровід сімей загиблих військовослужбовців та інших осіб, які загинули внаслідок війни;

24) тимчасовий відпочинок для осіб, які здійснюють догляд за дітьми та дорослими з інвалідністю, особами з невиліковними хворобами або хворобами, що потребують тривалого лікування;

25) соціальний супровід осіб із психічними розладами за місцем проживання».

Класифікація соціальних послуг є важливим елементом ефективного публічно-правового адміністрування у сфері соціального захисту населення, оскільки дозволяє впорядкувати підходи до надання послуг, забезпечити їхню системність, відповідність потребам населення та сприяє уніфікації процедур надання на всіх рівнях управління. Згідно зі статтею 16 Закону України «Про соціальні послуги» соціальні послуги можуть класифікуватися за кількома ключовими критеріями: за метою, типом, місцем, строком надання, а також, на нашу думку, доцільно додати класифікацію за формою взаємодії між фахівцями та отримувачами послуг, що охоплює індивідуальні та групові формати роботи, та категорією отримувача.

За функціональною метою надання соціальні послуги поділяються на:

– профілактичні – спрямовані на запобігання виникненню складних життєвих обставин та мінімізацію ризиків соціальної вразливості;

– підтримувальні – мають на меті допомогти особі або сім’ї подолати наявні труднощі та стабілізувати їхній стан;

– обслуговуючі – зосереджені на зниженні негативних наслідків складних життєвих обставин, підтримці соціального статусу та сприянні соціальній інтеграції.

За типом послуги виділяють:

– прості соціальні послуги, що складаються з окремих заходів, не потребують тривалої взаємодії між отримувачем і фахівцем, але можуть бути компонентами ширших програм;

– комплексні (складні) послуги, які включають індивідуалізований набір заходів, формуються відповідно до потреб особи й передбачають постійну взаємодію;

– комплексні спеціалізовані послуги, орієнтовані на окремі категорії отримувачів, наприклад осіб з інвалідністю, постраждалих від насильства, біженців, осіб з ВІЛ-статусом тощо.

За місцем надання соціальні послуги класифікуються на:

– послуги вдома або за місцем перебування отримувача (мобільна форма);

– послуги у приміщенні надавача (стаціонарна або напівстаціонарна форма: з цілодобовим чи денним перебуванням);

– послуги, що надаються поза межами стаціонару, зокрема на вулиці, дистанційно або онлайн – такі форми особливо актуальні в умовах воєнного стану та епідемічних загроз.

За строком надання послуги поділяються на:

– екстрені (кризові) – надаються негайно, протягом доби з моменту звернення, за умови загрози життю або здоров'ю;

– постійні – з періодичністю щонайменше раз на місяць, протягом понад рік;

– тимчасові – надаються не рідше одного разу на місяць, але строком до одного року;

– одноразові – передбачають надання допомоги одноразово без подальшого супроводу.

Додатково, з урахуванням практичних потреб системи соціального захисту населення, доцільно ввести ще два критерії класифікації:

а) за формою взаємодії між надавачем і отримувачем послуг:

– індивідуальні послуги (соціальні послуги можуть надаватися як окремим особам, так і сім'ям або іншим групам осіб, які спільно проживають і ведуть спільне господарство);

– групові послуги (реалізуються у формі занять, тренінгів, груп взаємодопомоги тощо);

б) за категорією отримувача:

– послуги для дітей і молоді;

– послуги для осіб похилого віку;

– послуги для осіб з інвалідністю;

– послуги для осіб у кризових ситуаціях (ВПО, жертви насильства, бездомні тощо);

– послуги для осіб із залежностями, психічними чи хронічними порушеннями.

Загалом така систематизація дозволяє структурувати систему соціальних послуг відповідно до правових норм і управлінських потреб, забезпечити їхню доступність, адресність і результативність у процесі публічного адміністрування.

З метою упорядкування та уніфікації сфери соціального обслуговування в Україні було затверджено Класифікатор соціальних послуг, який офіційно набув чинності згідно з наказом Міністерства соціальної політики від 23 червня 2020 р. № 429 [119]. Він забезпечує чіткість у термінології, структурі та функціональному наповненні соціальних послуг. Порядок надання кожного виду послуги, її зміст, принципи реалізації, строки та умови отримання визначаються окремими державними стандартами, що затверджуються відповідними нормативними актами профільного міністерства.

Слід зазначити, що деякі послуги мають широкий і багатогранний зміст, що ускладнює їх однозначне розмежування на практиці. Наприклад, послуга підтриманого проживання часто містить елементи інших соціальних інструментів, зокрема представництва інтересів чи надання інформаційної підтримки. Така міжсекторальність дозволяє краще адаптувати допомогу до конкретних потреб отримувача.

Загальна мета надання будь-якої соціальної послуги полягає не лише в оперативному розв’язанні проблемної ситуації, а й у сприянні зростанню автономії людини у подальшому житті. Цей підхід, з одного боку, знижує навантаження на систему соціального захисту населення, а з іншого – дозволяє більш адресно та ефективно підтримувати осіб, які справді потребують сторонньої допомоги. Крім того, такий формат запобігає перекладанню

відповідальності за власне благополуччя на державу з боку тих, хто має потенціал до самозабезпечення.

У сучасному дискурсі все частіше порушується питання перегляду концептуальних орієнтирів соціальної політики: її основне завдання має полягати не лише у боротьбі з бідністю, а й у створенні передумов для соціальної активності, відповідальності та самореалізації кожної особи.

Сфера надання соціальних послуг в Україні набуває дедалі більшої ваги як інструмент реалізації соціального призначення держави, що відображено як у національному законодавстві, так і в адміністративно-правовій царині. Закон України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 р. закріплює сучасне поняття соціальних послуг як «дії, спрямовані на профілактику складних життєвих обставин, подолання таких обставин або мінімізацію їх негативних наслідків для осіб/сімей, які в них перебувають» [143]. Це визначення орієнтоване на людинозахисний підхід, відмовляючись від суто патерналістської моделі, що домінувала у попередні десятиліття.

Соціальні послуги мають публічний характер, оскільки вони надаються в умовах нормативно визначеного порядку, спрямовані на задоволення суспільно значущих потреб і реалізуються в межах компетенції суб’єктів публічної адміністрації. Ключовими ознаками соціальних послуг є їхня адресність, законодавча регламентованість, наявність правових механізмів оцінки потреб, а також контроль за якістю реалізації з боку уповноважених органів та посадових осіб.

Паралельно зі згаданим законом діє низка інших нормативно-правових актів, які регламентують окремі напрями соціального забезпечення, надання населенню соціальних послуг та особливості їх публічного адміністрування. Зокрема, Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям» спрямований на реалізацію конституційних гарантій права громадян на соціальний захист – забезпечення рівня життя не нижчого за прожитковий мінімум шляхом надання грошової допомоги найменш соціально захищеним сім’ям і сприяння їхній економічній самостійності [104]. Інший Закон України,

«Про соціальну роботу з сім’ями, дітьми та молоддю» визначає правові та організаційні засади здійснення соціальної роботи, спрямованої на підтримку, захист і соціальну інтеграцію сімей, дітей та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах. Він регулює діяльність уповноважених органів, установ і фахівців із соціальної роботи; визначає категорії осіб, які потребують соціальної підтримки; встановлює форми, методи та принципи соціальної роботи (добровільність, адресність, конфіденційність тощо); спрямований на запобігання соціальному відчуженню, профілактику негативних явищ (насильство, бездоглядність, сирітство), розвиток потенціалу сімей та підтримку їхньої здатності до самостійного життя [145]. Не менш важливою є постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2026 р. № 64 «Деякі питання організації надання соціальних послуг», що встановлює механізм організації надання соціальних послуг, ведення випадку та визначення чисельності соціальних менеджерів відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» [39]. Також варто згадати наказ Міністерства соціальної політики України від 11.04.2024 № 175-Н «Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги соціальної адаптації ветеранів війни та членів їхніх сімей та внесення зміни до Класифікатора соціальних послуг» [117], яким деталізовано послуги для окремих категорій громадян, затверджено державний стандарт соціальної послуги соціальної адаптації для ветеранів війни та членів їхніх сімей, а також внесено зміни до Класифікатора соціальних послуг з метою впорядкування та уточнення їх переліку.

На відміну від інших нормативно-правових актів, що стосуються конкретних пільгових груп, Закон України «Про соціальні послуги» є рамковим актом і забезпечує уніфікацію понять, механізмів та інструментів публічного адміністрування названою сферою. Так, ст. 28 цього закону передбачає три моделі фінансування послуг: 1) за рахунок бюджетних коштів; 2) з установленням диференційованої плати залежно від доходу отримувача соціальних послуг; 3) за рахунок отримувача соціальних послуг або третіх осіб. Така гнучкість дозволяє варіативно підходити до організації послуг

залежно від потреб та можливостей територіальних громад [143].

Ю. Дишкантюк пов’язує призначення соціальних послуг зі своєчасною державною підтримкою осіб, які опинилися у складних життєвих обставинах, та наголошує на адміністративному, владно-розпорядчому характері відповідних правовідносин [43, с. 87–88].

Публічно-правовий характер адміністрування соціальних послуг закладено у самій структурі Закону України «Про соціальні послуги», де закріплено компетенцію органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері формування державної політики, фінансування, ліцензування та контролю за дотриманням стандартів надання таких послуг.

Крім того, сама процедура виявлення потреб, встановлення права на послугу, укладання договору, оцінка ефективності послуги та відповідальність за порушення регулюються нормами адміністративного права. Це свідчить про наявність необхідної адміністративно-правової оболонки, у якій соціальна послуга не просто виконується, а адмініструється в межах публічного інтересу.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 14 січня 2026 р. № 64 «Деякі питання організації надання соціальних послуг» соціальні послуги мають надаватися з урахуванням стандартів якості та передбачати механізми оцінки їхньої результативності [39]. Законодавець у такий спосіб закріплює підхід, за якого соціальні послуги підлягають не лише регламентації, а й управлінському аналізу, що є ключовою функцією публічного адміністрування.

У науковій літературі наголошується на адміністративно-правовому характері відносин у сфері надання соціальних послуг. Так, Ю. Дишкантюк характеризує відповідні правовідносини як адміністративні, владно-розпорядчі та підкреслює наявність спеціального нормативного регулювання цієї сфери [43, с. 87–88]. Водночас К. Мкртчян зазначає, що в умовах децентралізації важливого значення набувають розподіл повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, визначення порядку виконання власних і делегованих повноважень у соціальній сфері, а також

розвиток правових механізмів співробітництва та публічно-приватного партнерства [85, с. 139–140].

Особливістю організації надання соціальних послуг є можливість залучення надавачів приватної власності. Відповідно до ч. 3 ст. 13 Закону України «Про соціальні послуги» до таких надавачів належать юридичні особи, крім передбачених абзацом першим частини другої цієї статті, фізичні особи – підприємці та фізичні особи, які надають соціальні послуги з догляду відповідно до цього закону без здійснення підприємницької діяльності.

Узагальнюючи, можна стверджувати, що соціальні послуги не лише мають публічно значущу мету, а й перебувають у центрі управлінських процесів, де реалізуються конституційні обов'язки держави. Саме це дає підстави вважати соціальні послуги самостійним об'єктом публічно-правового адміністрування, що має чітку правову форму та визначене коло суб'єктів впливу.

Попри поступову інституційну розбудову системи соціального обслуговування в Україні, публічне адміністрування у цій сфері стикається з низкою системних та структурних проблем, які стримують реалізацію права громадян на гідний рівень соціальної підтримки. На перший план виходять правові, фінансово-організаційні, кадрові та інституційні бар'єри, що потребують концептуального оновлення.

Однією з найбільш помітних проблем є фрагментарність законодавства, яка створює нормативні колізії та невизначеність. Закон України «Про соціальні послуги» формально забезпечує єдиний підхід до регулювання, однак у реальній практиці він співіснує з великою кількістю спеціальних нормативно-правових актів, що встановлюють інші механізми для окремих категорій (ветеранів, осіб з інвалідністю, малозабезпечених тощо) [143]. Це ускладнює уніфікацію процедур надання соціальних послуг і призводить до нерівності доступу до їх отримання різними верствами населення.

Крім того, на місцевому рівні спостерігається високий рівень диспропорцій у наданні соціальних послуг, що зумовлено нерівномірним

ресурсним забезпеченням територіальних громад. За інформацією Міністерства фінансів України, у 2023 р. видатки місцевих бюджетів на реалізацію соціальної політики зросли майже на 60 % проти 2021 року [31]. Водночас рівень виконання бюджету в частині видатків на соціальний захист і забезпечення склав 90,97 % від скоригованого річного плану. Це означає, що майже 4,45 млрд грн, передбачених на соціальну сферу, залишилися невикористаними. Така ситуація може свідчити про недоотримання запланованих доходів, а також про проблеми у якості бюджетного планування й управління в цій галузі, як-от відсутність належної оцінки потреб населення в соціальних послугах. У низці територіальних громад фінансування соціальних послуг досі здійснюється за залишковим принципом. У деяких випадках місцеві бюджети взагалі не передбачають коштів на ці потреби через обмежені фінансові ресурси громад [177]. Відсутність методологічної підтримки на рівні територіальних громад, складнощі у застосуванні підходів до оцінювання потреб населення, а також недостатній рівень міжвідомчої координації ускладнюють реалізацію державної соціальної політики на місцях.

У сучасних умовах війна, економічні виклики, міграційні кризи та зміна демографічної структури суспільства спричинили суттєве навантаження на систему соціальних послуг і трансформували її в напрям адаптивного реагування. Вразливі категорії громадян – внутрішньо переміщені особи, особи з інвалідністю, ветерани, малозабезпечені родини – потребують не лише матеріальної підтримки, а й сталого доступу до базових послуг, що зумовлює зростання відповідальності органів публічної влади. Як підкреслює Т. Грень, ефективне функціонування політики соціального захисту є фактором соціальної стійкості та компонентом національної безпеки [24, с. 81–83].

На рівні громад соціальні послуги реалізуються через низку адміністративно-організаційних рішень, що втілюють принципи децентралізації, субсидіарності та соціального партнерства. Яскравим прикладом є досвід Томашівської сільської громади, яка в умовах війни взяла на себе багато критично важливих соціальних функцій. Громадою

організовано прийом і розміщення внутрішньо переміщених осіб, здійснюється їх матеріально-побутове забезпечення, надається сприяння у працевлаштуванні, а також створено простори психологічної підтримки [161].

Отже, сфера надання соціальних послуг дедалі більше набуває рис стратегічного напряму публічного адміністрування. Вона інтегрує в собі як соціальну політику, так і управлінські рішення, фінансове планування, цифрові інструменти обліку, а головне – здатність публічної влади оперативно реагувати на нові потреби населення. Громади є не лише виконавцями політики, а й самостійними суб'єктами правотворення і правозастосування у соціальній сфері, де саме публічно-правові механізми забезпечують баланс між правами, потребами і ресурсами.

Доречним також буде, на нашу думку, розширення використання електронних реєстрів отримувачів і надавачів соціальних послуг, автоматизація процесів оцінювання потреб населення та систематичний моніторинг результативності таких послуг, що сприятиме підвищенню прозорості та підзвітності органів влади в цій сфері. Доцільним є і впровадження незалежного аудиту соціальних послуг із залученням громадськості, а також розроблення чітких індикаторів соціального ефекту, тобто вимірюваних змін у якості життя отримувачів, що настали внаслідок отримання відповідної допомоги.

Проведене дослідження підтвердило, що соціальні послуги в Україні становлять не лише інструмент соціального забезпечення, а й об'єкт публічно-правового регулювання, який вимагає чітко визначених правових та організаційних механізмів адміністрування. Законодавство закріплює базові принципи, суб'єктів і форми надання соціальних послуг, однак суперечності між загальними та спеціальними нормами, а також фрагментарність підзаконної бази ускладнюють реалізацію права на доступну соціальну допомогу.

Характер соціальних послуг, що реалізуються через владні повноваження в межах публічного інтересу, свідчить про їх належність до

сфери адміністративного права. Водночас чинна модель управління виявляє низку слабких місць: недосконаліть планування, дефіцит кадрів, нерівномірне фінансування, відсутність інтегрованого контролю та належного цифрового інструментарію.

Удосконалення системи публічного адміністрування соціальних послуг має спиратися на уніфікацію нормативної бази, розвиток цифрової інфраструктури, запровадження механізмів незалежного моніторингу та посилення партнерства з громадянським суспільством, що сприятиме не лише підвищенню ефективності надання таких послуг, а й утвердженню правової визначеності та соціальної справедливості у цій сфері.

1.2. Генеза дослідження публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг

Процес формування й еволюції правового регулювання соціальних послуг в Україні є результатом тривалого історико-правового розвитку, тісно пов’язаного з динамікою соціально-економічних, політичних та інституційних змін у державі. Як і в інших сферах публічної політики − зокрема у сфері освіти, − трансформація уявлень про суть, цілі та форми надання соціальних послуг зумовлювала зміни у нормативному полі, що їх регулює. У різні історичні періоди змінювались не лише механізми організації допомоги та підтримки вразливих категорій населення, але й підходи до визначення правового статусу як самих послуг, так і суб’єктів, уповноважених їх надавати.

Розвиток законодавства про соціальні послуги відображає поступове зміщення акцентів від централізованої, державоцентричної моделі до більш багатосуб’єктного публічного адміністрування, що передбачає участь недержавних організацій, територіальних громад, соціальних підприємств у загальнодержавній системі соціального захисту населення. Поступове накопичення нормативного масиву, запровадження єдиної термінології, визначення критеріїв якості, фіксація повноважень і відповідальності стали

передумовами для формування цілісного законодавчого підґрунтя розвитку публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг.

Становлення сучасного розуміння категорії «соціальні послуги» супроводжувалося не лише еволюцією підходів до трактування самого терміна, а й зростанням складності, різноманітності та спеціалізації послуг, що надаються. Це спричинило необхідність диференціації правового статусу різних суб'єктів − від державних і комунальних інституцій до суб'єктів приватного сектору та громадянського суспільства. Водночас у нормативно-правовому полі виникла потреба встановлення необхідних зв'язків між видами послуг, порядком їх надання, принципами публічного управління та відповідальністю надавачів.

Отже, сучасне правове забезпечення соціальних послуг є не просто результатом формальної кодифікації відповідних актів, а виявом глибоких соціально-політичних трансформацій, які вимагають адекватного нормативного реагування. Аналіз генези законодавства у цій сфері дозволяє краще зрозуміти логіку публічно-правового адміністрування соціальних послуг, його етапність, основні вектори розвитку та виклики, що зумовили необхідність реформування системи надання послуг населенню.

Публічно-правове адміністрування у сфері соціального захисту в Україні має багатовікову історію, що бере початок ще з часів індивідуальної благодійності та церковного доброчинства (IX–XVI ст.), що поступово трансформувалися в суспільне піклування, інституціоналізовану благодійність, а далі – у державне опікування з розвитком окремих державних інституцій (XVIII – початок XX ст.) [82, с. 28–30].

Первинні прояви соціального забезпечення мали вигляд особистої доброчинності, а з часом еволюціонували до правових форм, зокрема зафіксованих у договорах із греками за князювання Олега та Ігоря, а згодом у «Руській правді» Ярослава Мудрого [188, с. 207–212].

Подальший розвиток державного піклування пов'язаний із нормативними актами Московської держави, особливо в період правління

Петра І, коли було вперше формалізовано обов'язок утримання нужденних за державний рахунок у богадільнях [188, с. 208–211].

Історичні передумови сучасної системи соціального захисту в Україні пов'язані, зокрема, з практиками церковно-монастирської опіки та благодійності. Церкви, монастирі та сполучені з ними заклади забезпечували підтримку людей похилого віку, хворих, осіб, нездатних до праці, та інших нужденних. Значну частину функцій утримання соціально незахищених осіб на українських землях у XVIII ст. виконували монастирі [14, с. 13].

Наприкінці XVIII – на початку XIX ст. на українських землях, що перебували у складі Російської імперії, розвивалася система державного громадського піклування. Губернська реформа 1775 р. передбачала створення приказів громадського піклування, у відання яких передавалися богадільні. Такі органи були створені, зокрема, у Катеринославській губернії 1785 року, Волинській і Подільській – 1796 р., Полтавській і Херсонській – 1802 р. [14, с. 13–14].

Подальші зміни системи соціального захисту пов'язані з формуванням централізованої радянської моделі та її реформуванням після здобуття Україною незалежності. Як зазначає І. Наливайко, перехід до нових економічних умов супроводжувався законодавчими змінами, а європейська інтеграція зумовила необхідність узгодження національного законодавства з міжнародними соціальними стандартами [90, с. 43–44].

На тлі усвідомлення недостатньої ефективності державної допомоги у подоланні бідності та соціальної незахищеності, яка надавалася виключно через державні установи, поступово утвердилася ідея залучення ширших верств суспільства до процесу соціального піклування. Зокрема, почала формуватися практика створення об'єднань громадян для взаємної підтримки – товариств взаємодопомоги та самодопомоги. Це стало передумовою до поєднання зусиль приватної благодійності з елементами організованої соціальної підтримки, що набувала ознак структурованого напряму державного управління.

Після занепаду феодально-кріпосницького ладу особливо гостро постала проблема підтримки найбільш уразливих категорій населення. Саме в цей час почала формуватися організаційна система суспільної опіки. У другій половині XIX ст. управління у сфері соціального захисту зазнало істотних змін: функції контролю за діяльністю установ опіки залишалися за Міністерством внутрішніх справ, проте на місцевому рівні їх виконання було покладено на земські та міські органи, які фактично стали правонаступниками попередніх приказів суспільної опіки.

Розвиток капіталістичних відносин та скасування кріпацтва (1861 р.) зумовили стрімке зростання кількості найманих працівників. Уже наприкінці XIX ст. у промислових підприємствах працювало понад 1,2 млн осіб. Водночас відбувалися значні зміни у віковій структурі працездатного населення: зростала частка осіб старшого віку, які потребували особливого соціального захисту. Цю потребу посилювало загальне зниження рівня забезпечення економічно неактивних груп населення – літніх людей, інвалідів, безробітних. Втрата заробітку як головного джерела існування ставила працівників і їхні родини в украй складне становище, породжувала бідність та соціальну незахищеність. Саме тому становлення системи соціального забезпечення стало одним із ключових напрямів державної політики [57, с. 6].

Важливим кроком у цьому руслі стало ухвалення 03 червня 1886 р. Закону «Про нагляд за закладами фабричної промисловості і про взаємовідносини фабрикантів і робітників». У ньому регламентувалися базові гарантії трудових відносин: обов’язкова видача робітнику розрахункової книжки, порядок накладення штрафів виключно за прогули чи порушення дисципліни, а також вимога виплачувати заробітну плату не рідше двох разів на місяць. Саме ці положення стали основою для подальшого формування трудових і соціальних стандартів [21, с. 104–105].

Паралельно відбувалося становлення інститутів соціального страхування. У 1861–1862 рр. були ухвалені перші закони, які запровадили пенсійне забезпечення у разі втрати працездатності внаслідок каліцтва або

багаторічної служби. Важливим кроком став Закон від 02 червня 1903 р. «Про винагороду потерпілим внаслідок нещасних випадків», який уперше встановив обов'язкове страхування працівників на випадок виробничих травм та передбачав матеріальну компенсацію для самих постраждалих або членів їхніх родин [21, с. 104–105].

Подальший розвиток відбувся у 1912 р., коли під тиском масових страйків царський уряд прийняв низку законів: «Про страхування робітників від нещасних випадків на виробництві», «Про забезпечення працівників на випадок хвороби», «Про затвердження Ради у справах страхування робітників». Юрисдикція цих актів поширювалася й на українські губернії. Вони вперше передбачали допомогу у випадку хвороби, каліцтва, смерті чи пологів, а також надавали робітникам право на первинну і амбулаторну медичну допомогу, безоплатні ліки тощо. Окремо слід згадати ухвалення 30 серпня 1915 р. Закону «Про забезпечення потреб біженців». Цей нормативний акт визнавав біженцями осіб, що залишили райони бойових дій або були примусово виселені, а також вихідців із держав, ворожих Росії. Для організації їхньої підтримки було створено під головуванням Міністра внутрішніх справ Особливу нараду з улаштування біженців, що заклала правові засади надання допомоги вимушено переміщеним особам [21, с. 103–105].

На зламі XIX–XX століть спостерігалася чітка еволюція в напрямі професіоналізації надання допомоги, тобто поступового переходу від виключно волонтерських або доброчинних ініціатив до організованої, системної і фахової роботи у сфері соціальної підтримки. При цьому держава брала на себе функцію не прямого надавача всіх послуг, а радше координатора діяльності громадських об'єднань, сприяючи їм, зокрема, шляхом фінансової чи організаційної підтримки у випадках браку власних ресурсів. Такий історичний підхід став важливою основою для подальшого формування системи соціальних послуг як сфери публічного адміністрування, у якій взаємодіють державні інституції та громадянське суспільство [20; 172].

У радянський період система соціального захисту набула законодавчого оформлення та функціонувала через низку чітко визначених організаційно-правових механізмів. До них належали: 1) державне соціальне страхування, що фінансувалося з централізованих союзних фондів; 2) система пенсійного забезпечення, яка охоплювала пенсії за віком, інвалідністю, вислугою років та у випадку втрати годувальника, а також різні види соціальних допомог (у разі тимчасової непрацездатності, вагітності та пологів, на дітей із малозабезпечених сімей, багатодітним чи одиноким матерям); 3) організація соціального обслуговування осіб з інвалідністю та людей похилого віку, що охоплювала утримання в інтернатних установах, забезпечення протезуванням, засобами пересування, а також надання транспортних, житлових, побутових і податкових пільг; 4) гарантоване безоплатне медичне обслуговування, яке включало лікування в лікарнях і поліклініках, санаторно-курортне оздоровлення; 5) безкоштовне утримання та виховання дітей у дошкільних і виховних закладах – яслах, дитячих садках, санаторіях, піонерських таборах тощо [28, с. 96–103].

У цей історичний період відбувалося активне правове закріплення засад соціального забезпечення, що виявилося у прийнятті значної кількості нормативно-правових актів, які закладали основи організації та функціонування системи надання соціальних послуг. Зокрема, було ухвалено низку декретів, як-от: «Про встановлення одностайних норм соціального забезпечення інвалідів праці і війни» (27 жовтня 1919 р.), «Про соціальне забезпечення робітників і службовців та членів їхніх сімей» (21 січня 1921 р.), «Про соціальне страхування осіб, зайнятих найманою працею» (15 листопада 1921 р.), «Про пенсії особам, які мають особливі заслуги перед робітничо-селянською революцією» (16 липня 1920 р.) та багато інших. Важливою рисою окресленого етапу є надзвичайна інтенсивність правотворчої діяльності: лише протягом кількох років було ухвалено понад сотню декретів, які регулювали питання соціального захисту та соціального забезпечення населення [186, с. 70]. Це свідчить про прагнення влади в найкоротші строки сформувати

нормативну основу для нової системи суспільної опіки та створити умови для організованого надання соціальних послуг різним категоріям населення.

Після завершення Другої світової війни соціальна політика в УРСР розвивалася в напрямі ліквідації наслідків окупації та створення основ для підвищення добробуту населення.

Розвиток сфери соціальних послуг в Україні розпочався раніше, ніж було прийнято Закону України «Про соціальні послуги», яким вперше на законодавчому рівні закріплено відповідне поняття та визначено основні принципи їх надання. Формально правова основа публічно-правового адміністрування надання так званих соціальних послуг почала формуватися з 1991 р. – її склали закони України «Про пенсійне забезпечення» від 05 листопада 1991 р. [140], «Про охорону праці» [139] від 14 жовтня 1992 р., «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09 липня 2003 р. [111], «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21 березня 1991 р. [136] (у нинішній редакції – «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»), «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 р. [146], «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 р. [147], «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05 жовтня 2000 р. [103], «Про реабілітацію інвалідів в Україні» від 06 жовтня 2005 р. [141] (у нинішній редакції – «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні»), «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» від 26 червня 1997 р. [130] та ін.

Отже, у незалежній Україні цей процес активізувався після 1991 р. й отримав нову динаміку з ухваленням Конституції 1996 р., що закріпила соціальні права громадян [70]. Значний вплив на формування соціальних стандартів в Україні справляють міжнародні акти, зокрема Європейська соціальна хартія та конвенції Міжнародної організації праці. Як зауважує І. Наливайко, ці документи визначають базові соціальні права, а адаптація національного законодавства до міжнародних стандартів сприяє підвищенню

рівня соціального захисту та наближенню української соціальної політики до європейських стандартів [90, с. 44].

Після здобуття незалежності Україна поступово перейшла до нормативно врегульованої моделі соціального захисту. Зокрема, було ухвалено Основи законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [92], які визначили правові та фінансові основи державного адміністрування в цій сфері. Але спершу для закріплення на належному правовому рівні нових підходів до здійснення соціального захисту громадян, визначення пріоритетів у реформуванні цієї системи постановою Верховної Ради України від 21 грудня 1993 р. № 3758-XII було схвалено проект Концепції соціального забезпечення населення України [186, с. 71].

Попри реформаторські зусилля, вчені справедливо вказують на наявність стагнації в системі, зокрема через звуження обсягу соціальних гарантій, як-от скасування виплат на санаторно-курортне лікування або обмеження виплат за сумісництвом [188, с. 210].

Прийняття першої редакції Закону України «Про соціальні послуги» започаткувало поступовий перехід від застарілої моделі соціального обслуговування радянського зразка до нової, орієнтованої на потреби особи системи. Варто зазначити, що попередня модель функціонувала в межах централізованої державної системи, базувалася виключно на бюджетному утриманні мережі установ і не враховувала реальні запити громадян, не передбачала жодних механізмів оцінювання якості послуг чи ефективності витрачання ресурсів.

Початкова трансформація цієї сфери відбувалася досить інерційно, оскільки оновлена система фактично продовжувала функціонувати на базі існуючих державних і комунальних установ. Впровадження елементів публічно-правового адміністрування соціальних послуг здійснювалося поетапно, у міру усвідомлення державою необхідності переходу до більш децентралізованої моделі управління.

Перший структурований етап реформ було започатковано у 2007 році. Його основним завданням стало запровадження концепції якості соціальних послуг, яка передбачала визначення потреб отримувачів, формулювання критеріїв оцінювання, створення механізмів контролю та стимулювання надавачів до дотримання належного рівня якості.

Подальший поступ у реформуванні відбувся у 2012 році, коли було оновлено Стратегію реформування системи надання соціальних послуг [149]. На цьому етапі акцент було зроблено на забезпеченні рівного доступу до послуг для всіх, хто їх потребує, незалежно від місця проживання чи статусу. Державні та комунальні установи виявилися неспроможними охопити весь спектр потреб, що зумовило залучення недержавного сектору до процесу надання послуг. Цей період ознаменувався поступовим формуванням конкурентного ринку соціальних послуг та прагненням створити однакові умови для функціонування як публічних, так і приватних надавачів.

Задля досягнення такої мети було введено єдині критерії діяльності для всіх суб’єктів у цій сфері, розпочато перехід від моделі фінансування інституцій до моделі соціального замовлення послуг. Паралельно продовжувалась розробка та впровадження державних стандартів соціальних послуг, а також інструментів для їх моніторингу та оцінки якості. Таке поступове нормативне закріплення принципів оцінювання стало важливою складовою становлення інституційної спроможності держави у сфері публічного адміністрування соціального забезпечення.

На сучасному етапі система соціальних послуг перебуває у стані постійного оновлення, реагуючи на соціальні виклики та адаптуючись до сучасних міжнародних стандартів. Прийняття у 2019 р. нової редакції Закону України «Про соціальні послуги» [143] стало якісним кроком уперед, оскільки заклало нормативну основу для подальшого реформування галузі. Закон не лише систематизував правове поле, але й передбачив механізми прозорого адміністрування, підзвітності, участі недержавних суб’єктів та адресного

фінансування, що відповідає засадам європейської моделі соціального управління.

Таким чином, історичний аналіз процесу становлення та трансформації системи надання соціальних послуг в Україні, що мав тривалий і нерівномірний характер, не був позбавлений суперечностей і недоліків, дає змогу виокремити закономірності публічно-правового розвитку як усієї сфери соціального обслуговування, так і її окремих елементів, зокрема:

1) «общинний» період (до IX ст.) характеризується домінуванням колективної відповідальності громади за слабших членів. Соціальна підтримка мала здебільшого неформальний характер і ґрунтувалася на традиційних уявленнях про взаємодопомогу. Прийняття християнства стимулювало розвиток церковної та монастирської опіки, які стали першими організованими інституціями з надання допомоги нужденним;

2) специфікою «княжо-церковного» періоду (IX – середина XIV ст.) є поєднання княжої та церковної опіки і перше нормативне закріплення обов'язку церкви піклуватися про нужденних;

3) литовсько-польський період (середина XIV – середина XVII ст.) пов'язаний із литовсько-польським впливом соціального забезпечення, що отримало більш формалізований характер, адже з'являються братства, цехові організації, міське самоврядування, які регламентували допомогу нужденним. Це був перший крок до правового закріплення суспільного піклування як елемента соціального захисту населення та первинних спроб надання соціальних послуг;

4) козацько-гетьманський період (середина XVII – кінець XVIII ст.) вирізняється розвитком монастирської, братської та військової шпитальної опіки;

5) в «імперський» період (XVIII – початок XX ст.) за російського та австрійського панування формується організаційна структура державного піклування, створюються прикази громадського піклування, богадільні, лікарні, з'являється фабричне законодавство, зароджуються елементи

соціального страхування. Держава вперше починає виступати активним адміністратором соціальних процесів та надання соціальних послуг;

6) період національного державотворення (1917–1921 рр.) характеризується проголошенням права на соціальний захист як одного з основних прав людини, з'являються перші декрети та положення, спрямовані на створення централізованої системи матеріального забезпечення непрацездатних, ветеранів, матерів із дітьми;

7) у радянський період (1922–1991 рр.) відбувається формування всеохопної системи соціального забезпечення, де держава взяла на себе повну відповідальність за організацію надання соціальних послуг. Конституції СРСР 1936 та 1977 рр. закріплювали соціальні права, а система включала пенсії, безкоштовну медицину, державну допомогу сім'ям, інвалідам, ветеранам тощо, запроваджувалися спеціалізовані установи соціального обслуговування;

8) «сучасний період» (від початку існування незалежної України (1991 р.) і дотепер) вирізняється перманентним процесом трансформації та удосконалення механізмів надання соціальних послуг, що відбувається під впливом як внутрішніх соціально-економічних змін, так і зовнішніх викликів та охоплює поступовий перехід від адміністративно-командних підходів радянської доби до формування системи публічно-правового адміністрування, орієнтованої на права людини, стандарти якості та адресність допомоги населенню шляхом надання якісних соціальних послуг. Запропоновано виділяти чотири етапи, а саме: а) початково-трансформаційний етап (1991–2003 рр.), що характеризується збереженням радянських інститутів соціального захисту в умовах глибокої економічної кризи початкового періоду незалежності України. У цей час основна увага приділялася пенсійному забезпеченню, підтримці малозабезпечених верств населення та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. Система мала хаотичний характер і ґрунтувалася переважно на численних підзаконних актах без єдиного рамкового закону про соціальні послуги; б) нормативно-засадничий етап (2003–2019 рр.), що пов'язаний із прийняттям першої редакції Закону України

«Про соціальні послуги» (2003 р.), який заклав підвалини для формування правових механізмів у цій сфері. Уперше на законодавчому рівні було визначено поняття «соціальні послуги», їхні види та коло учасників процесу. Водночас закон мав здебільшого декларативний характер, слабкі механізми реалізації та потребував суттєвого оновлення; в) модернізації системи соціального захисту населення (2019–2021 рр.), що спрямований на гармонізацію українського законодавства з європейськими стандартами. Прийняття нової редакції Закону України «Про соціальні послуги» (2019 р.) стало якісним кроком уперед: було впроваджено принцип «гроші ходять за людиною», створено Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг, визначено державні стандарти й індикатори якості, а також акцент було зроблено на розвитку ринку соціальних послуг та налагодженні партнерства держави з недержавним сектором; г) етап надання соціальних послуг в умовах дії правового режиму воєнного стану (з 2022 р. і дотепер), що зумовлений безпрецедентними викликами, спричиненими повномасштабною війною Росії проти України. Система соціальних послуг була змушена переорієнтуватися на кризове реагування: допомогу внутрішньо переміщеним особам, ветеранам, постраждалим від бойових дій та сім’ям загиблих. Соціальні послуги дедалі більше інтегруються з гуманітарною та медичною допомогою, набувають екстреного характеру. Водночас зростає роль громадських і волонтерських організацій, які активно доповнюють публічне адміністрування у цій сфері.

Таким чином, історичні засади публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг в Україні є багатовекторними: від традиційних благодійних форм – до державної участі й сучасної інтеграції в міжнародні правові механізми соціального захисту. Ця еволюція зумовила трансформацію концептуальних підходів до публічного управління у соціальній сфері, що відображається як у нормативному закріпленні функцій держави у наданні соціальних послуг, так і у практиці їх реалізації.

1.3. Сутність, зміст та принципи публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг

Відповідно до Конституції України наша держава визначена як соціальна (ст. 1), що підкреслює пріоритетність соціальної сфери життєдіяльності, у тому числі з позицій публічного управління [70]. Реалізація цієї конституційної норми передбачає активну та цілеспрямовану діяльність державних інституцій, що має на меті забезпечення високого рівня соціального захисту населення, утвердження принципів соціальної справедливості та солідарності, а також гармонізацію взаємодії між органами публічного управління та суспільством. Соціальна держава – це такий тип держави, що прагне і здатний здійснити політику, спрямовану на забезпечення громадянських прав для всіх членів суспільства, гарантування умов для гідного життя людей, а також створити умови для вільного і всібічного розвитку особистості та забезпечити реалізацію втілених у законній формі інтересів кожного громадянина у поєднанні з інтересами всього суспільства [160, с. 19]. Аналіз підходів до розуміння соціальної політики дає підстави розглядати її як діяльність держави, спрямовану на регулювання та розвиток соціальних відносин у суспільстві, а також визначати сутність цієї політики через особливості саме тих соціальних відносин, які вона покликана врегульовувати.

Розвиток державної соціальної політики безпосередньо пов’язаний із пошуком оптимального балансу між ефективним виконанням державою своєї соціальної функції, що передбачає гарантування гідного рівня життя населення, належне задоволення базових соціальних потреб, та водночас зменшенням фінансового навантаження на державний бюджет в умовах економічної нестабільності. Досягнення компромісу, який одночасно відповідав би публічним інтересам держави (зокрема, скороченню витрат) і потребам громадян (отримання якісних, доступних та повних соціальних послуг, гарантованих Конституцією України), ускладнюється не лише

протилежною спрямованістю цих інтересів, але й низкою чинників. Серед них – недостатня готовність суспільства до глибинних реформ у соціальній сфері, нерозвиненість інституційних механізмів, що залучаються до процесів модернізації, та обмежена спроможність окремих суб'єктів ефективно реалізовувати свої функції.

Сучасний етап модернізації складових соціальної політики зумовлений потребою формування дієвої соціально-економічної системи, здатної замінити застарілі та малоефективні підходи до управління інституційними елементами. Запроваджувані зміни орієнтовані на створення передумов для становлення конкурентоспроможного суспільства з достатнім потенціалом для досягнення високих показників добробуту, підвищення якості життя громадян та забезпечення їхньої соціальної захищеності [173, с. 83].

Беззаперечним є те, що успішний розвиток соціальної сфери країни безпосередньо залежить від ефективності публічного адміністрування, яке забезпечує поступальний рух галузі завдяки узгодженій взаємодії та чіткому розмежуванню повноважень між органами державної влади, реалізації послідовної програми дій у межах державної соціальної політики, а також визначенню місця і ролі інституцій громадянського суспільства у цих процесах. Такий підхід створює підґрунтя для ефективної організації та координації діяльності суб'єктів владних повноважень у всіх напрямах соціальної сфери, у тому числі й під час надання соціальних послуг, що потребує належного управління, стратегічного планування та системного підходу до забезпечення потреб населення.

У лексикографічному розумінні поняття «адміністрування» пов'язується з керуванням установою, організацією або підприємством, а також із бюрократичним керуванням за допомогою наказів і розпоряджень замість конкретного керівництва [17, с. 11–12]. Н. Кривокульська розглядає це поняття у двох аспектах: як управління, завідування та як формальне, бюрократичне управління, що здійснюється шляхом наказів і розпоряджень [72, с. 54]. В. Дзюндзюк, аналізуючи спеціалізовані словникові визначення, також

наводить розуміння адміністрування як діяльності зі збереження записів, обробки інформації та діловодства, а також застосування правил, процедур чи політик, установлених іншими [42].

Розглядаючи походження терміна, В. Дзюндзюк пов’язує його з латинським ministrare – «служити» [42]. Водночас у дослідженнях публічного адміністрування його зміст розкривається ширше. О. Задихайло описує загальновживане розуміння публічного адміністрування як системи адміністративних інститутів із ієрархічним розподілом відповідальності за виконання державних рішень. У професійному значенні воно охоплює діяльність публічних службовців із реалізації рішень уряду та органів місцевого самоврядування, розроблення й реалізації відповідної політики [52, с. 46–47]. При цьому авторка наголошує на відмінностях між державним управлінням, публічним управлінням і публічним адмініструванням, які виключають їх повне ототожнення [52, с. 47–48].

Зіставляючи адміністрування та менеджмент, В. Дзюндзюк наводить визначення зі словника Вебстера, у якому менеджмент охоплює планування, організацію, координацію, спрямування, контроль і нагляд за діяльністю з відповідальністю за результати, а також раціональне використання засобів для досягнення мети. На підставі аналізу словникових тлумачень дослідник підкреслює, що менеджмент передбачає не лише адміністрування, а й ефективне досягнення цілей та відповідальність за кінцеві результати [42].

У сучасному трактуванні поняття «адміністрування» має значно ширший зміст, адже воно охоплює не лише сферу державного управління, а й елементи «демократичного врядування». Для коректного розуміння терміна «публічне адміністрування» важливо чітко відмежувати його від поняття «державне». Державне управління визначається як специфічна діяльність, сутність якої полягає у виконанні законів та інших нормативно-правових актів органів державної влади через різні форми організаційного впливу на суспільні процеси та явища [29].

Основним завданням публічної адміністрації, яку представляють

посадові особи на всіх рівнях, є забезпечення доброзичливого та ефективного ставлення до громадян, що сплачують податки й мають право на своєчасне, якісне та ввічливе вирішення своїх питань, а також до суб'єктів господарювання, які очікують від держави справедливості та підтримки. Такий підхід формує комплекс вимог до державних службовців, необхідних для належного виконання ними своїх функцій, і визначається як важливий крок держави у напрямі задоволення суспільних очікувань. Однак у цьому випадку мова йде радше про державне адміністрування, яке повинно бути максимально орієнтованим на потреби суспільства, ніж про власне публічне адміністрування, адже суспільство не може самостійно здійснювати процес адміністрування [169, с. 16–20].

В українській науковій традиції переклад англійського public administration часто зводився до «державного управління», хоча в сучасному розумінні цей термін значно ширший і містить елементи демократичного врядування [64, с. 18].

Єдиного визначення поняття «публічне адміністрування» не існує, що пояснюється різними підходами дослідників [74, с. 20–22].

В адміністративному праві європейських країн публічна адміністрація – це органи та установи, що реалізують публічну владу шляхом виконання законів та інших актів, діючи в публічних інтересах [74, с. 20–22]. Термін «публічна адміністрація» розуміється європейськими вченими як: а) сукупність органів, установ та організацій, які здійснюють адміністративні функції; б) адміністративна діяльність, яка здійснюється цією адміністрацією в інтересах суспільства; с) сфера управління публічним сектором з боку тієї ж публічної адміністрації [11, с. 51].

Адміністративний аспект публічного адміністрування вказує на систематичну діяльність органів влади з упорядкування суспільних відносин, забезпечення стабільності та розвитку соціальних процесів відповідно до цілей і функцій держави [95].

Трансформація системи публічного адміністрування тісно пов'язана з

утвердженням концепцій сервісної держави та позитивного управління. У межах першої з них акцент робиться на забезпеченні ефективного, стабільного та гарантованого задоволення потреб фізичних осіб у публічно-правовій площині. При цьому контрольні й наглядові повноваження органів виконавчої влади відходять на другий план, поступаючись місцем клієнтоорієнтованому підходу. Держава у такій парадигмі розглядається як надавач публічних послуг, який зобов'язаний гарантувати гідні умови життя, а також захист прав і свобод громадян. Формується своєрідне співвідношення між особистою свободою та державним впливом, де пріоритет віддається інтересам особистості. Населення отримує можливість впливати на обсяг і зміст послуг, тоді як органи державної влади мають адаптовувати свою діяльність до актуальних потреб громадян. Подібний підхід знаходить підтвердження у нормах Конституції України, де закріплено, що Україна є соціальною державою, тобто такою, яка покликана створювати умови для всебічного розвитку людини, забезпечення її добробуту та соціальної захищеності [48, с. 265].

Публічне адміністрування у сфері надання соціальних послуг поєднує регулятивні та обмежувальні функції органів влади з їхньою активною діяльністю, спрямованою на створення суспільних благ. Організація та забезпечення соціальних послуг є прикладом такої конструктивної діяльності. Відмежувати обмежувальні заходи від позитивних, орієнтованих на задоволення потреб громадян, часто складно, адже в процесі надання публічних послуг імперативні методи можуть застосовуватися, але вони не є визначальними для загального характеру роботи органів влади.

Підвищення ефективності публічного адміністрування соціальними послугами потребує узгоджених дій усіх інституцій суспільства, відкритості державних структур до реформ і готовності громадян до діалогу. Це вимагає переосмислення ролі та функцій держави у зазначеній сфері, а також налагодження більш тісної та орієнтованої на потреби населення взаємодії між владою та суспільством [7, с. 21].

В українських реаліях процес децентралізації процесу надання соціальних послуг підвищує рівень відповідальності органів місцевого самоврядування за якість, фінансування та вибір постачальників соціальних сервісів. Місцева влада, як найближча до населення, володіє кращими можливостями для оперативного виявлення потреб уразливих груп та об'єктивного інформування про них, що дозволяє раціональніше розподіляти державні ресурси відповідно до пріоритетів і потреб громади. Такий підхід забезпечує вигоди для всіх учасників процесу:

– отримувачі послуг користуються сервісами, які більшою мірою відповідають їхнім потребам;

– територіальні громади самостійно визначають ефективні шляхи вирішення власних соціальних проблем;

– держава в умовах обмежених фінансових можливостей досягає більш ефективного використання коштів, підвищуючи рівень забезпеченості громадян необхідними соціальними послугами.

Метою публічного адміністрування у сфері соціального обслуговування населення є організація та координація надання соціальних послуг, спрямованих на зменшення негативних наслідків соціальних проблем, активізацію ресурсного потенціалу суспільства та усунення бар'єрів, що перешкоджають адаптації й інтеграції вразливих верств населення. Реалізація цих завдань здійснюється з урахуванням наявних економічних можливостей органів державної влади та місцевого самоврядування [45, с. 109].

Головною метою публічного адміністрування у сфері соціального обслуговування є організація та координація соціальних послуг, спрямованих на зменшення негативних наслідків соціальних проблем, активізацію потенціалу громади, усунення бар'єрів для адаптації та інтеграції вразливих верств населення з урахуванням економічних можливостей держави та органів місцевого самоврядування.

Досягнення цієї мети потребує чітко визначеної державної політики, яка слугує стратегічним орієнтиром для органів влади та всіх учасників системи

надання соціальних послуг. Основні напрями такої політики формують правову, організаційну та фінансову основу функціонування соціальної сфери, визначають пріоритети, механізми та інструменти реалізації завдань, а також забезпечують єдність дій між державним, місцевим і недержавним секторами публічного адміністрування цієї сфери.

Основні напрями державної політики у сфері надання соціальних послуг визначені чинним законодавством, зокрема, ст. 9 Закону України «Про соціальні послуги» до таких відносить:

1) визначення правових засад профілактики потрапляння осіб/сімей у складні життєві обставини, подолання або мінімізації негативних наслідків таких обставин;

2) управління системою надання соціальних послуг;

3) створення умов для формування та розвитку ринку соціальних послуг;

4) розроблення та виконання державних та місцевих цільових програм;

5) визначення переліку соціальних послуг;

6) організацію надання соціальних послуг;

7) здійснення науково-методичного, інформаційного, кадрового забезпечення системи надання соціальних послуг;

8) забезпечення дотримання державних стандартів соціальних послуг;

9) залучення громадських об’єднань, благодійних та релігійних організацій до участі в реалізації цього закону;

10) закупівлю соціальних послуг загальнонаціонального значення за рахунок коштів державного бюджету через спеціально уповноважену організацію для закупівлі соціальних послуг [143].

Проте навіть за наявності цього переліку деякі важливі напрями залишаються недостатньо деталізованими або взагалі відсутні. З огляду на сучасні виклики соціальної сфери (війна, внутрішнє переміщення населення країни, масові травми, цифровізація публічних сервісів) варто було б доповнити статтю 9 такими напрямами:

– розвиток цифрової інфраструктури соціальних послуг, адже сучасна

система надання соціальних послуг вимагає використання електронних реєстрів, платформ для дистанційного консультування, автоматизованих систем моніторингу, що дозволить підвищити доступність соціальних послуг для віддалених та маломобільних груп населення;

– запровадження механізмів кризового та надзвичайного реагування на соціальні виклики та обставини, що істотно погіршують життєві умови населення. Тобто мова йде про ситуації, коли внаслідок війни, стихійного лиха, техногенної аварії, епідемії, масового переміщення населення чи інших надзвичайних подій різко зростає кількість осіб, які потребують соціальних послуг. Механізми кризового реагування дозволяють швидко мобілізувати ресурси, розширити спектр послуг, змінити форми їх надання та оперативно скоординувати дії органів влади, місцевого самоврядування й громадських організацій;

– інтеграція медико-соціальних послуг у єдину систему підтримки та супроводу осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах. Тобто йдеться про узгодження та об’єднання медичних і соціальних інструментів допомоги – від первинної медичної діагностики й лікування до соціальної підтримки, реабілітації, догляду та інтеграції у громаду. Це особливо важливо для людей з інвалідністю, хронічними захворюваннями, осіб похилого віку та інших вразливих груп населення, які одночасно потребують як медичних, так і соціальних інтервенцій;

– розроблення та впровадження механізмів соціальних інновацій і пілотних проєктів у сфері надання соціальних послуг, спрямованих на тестування нових моделей, технологій та методів роботи з отримувачами послуг з подальшим масштабуванням ефективних практик. А саме: створення умов, коли нові підходи (наприклад, цифрові сервіси соціального супроводу, мультидисциплінарні команди, інтегровані центри надання послуг тощо) можуть бути спочатку випробувані на обмеженій території або для певної цільової групи, а потім – у разі успіху – поширені на всю систему соціального забезпечення населення країни;

– розвиток людського капіталу у сфері надання соціальних послуг, що передбачає системне підвищення професійного рівня, компетентностей і мотивації фахівців соціальної сфери шляхом впровадження безперервного навчання, професійної перепідготовки, програм підвищення кваліфікації, а також залучення нових кадрів і створення умов для їхньої довгострокової роботи в системі соціального обслуговування та захисту населення. А це, відповідно, може передбачати: створення стандартів підготовки фахівців соціальної сфери; сертифікацію та ліцензування професійної діяльності; розвиток освітніх програм у ЗВО; підтримку менторства й наставництва; стимулювання молодих спеціалістів до роботи у громадах.

Процес публічного адміністрування надання соціальних послуг вимагає існування чітко визначеної організаційної структури – системи органів і сталих взаємозв'язків між ними, яка забезпечує цілісність та стабільність функціонування навіть в умовах зовнішніх і внутрішніх змін. Така структура повинна мати мінімальну кількість рівнів і ланок адміністрування, забезпечувати оптимальний розподіл функцій, безперервність, оперативність і адаптивність до нових викликів.

Об'єктом соціальної політики науковці визначають систему соціальних відносин між громадянами, суспільством у цілому, окремими соціальними групами та класами, а також індивідами, включно з умовами їх життєзабезпечення та діяльності. Водночас існує підхід, згідно з яким до об'єктів соціальної політики відносять процеси відтворення соціальних ресурсів, розвиток людського потенціалу, забезпечення соціальної безпеки та належного рівня добробуту, формування соціальної структури, задоволення потреб населення, а також узгодження інтересів різних соціальних спільнот. До цього переліку належать і напрями розвитку суспільства, система соціальних нерівностей та ключові соціальні проблеми, що потребують регулювання [171, с. 30–35].

Суб'єктами публічного управління у сфері соціальної політики є органи державної влади та місцевого самоврядування, а також посадові особи,

уповноважені на реалізацію відповідних функцій. Поряд із державними інституціями до цього кола належать державні установи та відомства, структури територіального самоврядування, недержавні організації й фонди, релігійні, благодійні та інші громадські об'єднання. Значну роль відіграють також комерційні підприємства, професійні фахівці, які займаються розробленням і впровадженням соціальної політики, та волонтери. Суб'єктами є і самі громадяни, які беруть участь у діяльності груп самодопомоги та реалізації громадських ініціатив, спрямованих на розв'язання соціальних проблем.

Таке поєднання державних, недержавних і громадських суб'єктів забезпечує комплексний підхід до публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг, створюючи умови для ефективної взаємодії, координації дій та реалізації соціально орієнтованої політики на всіх рівнях управління.

Публічно-правове адміністрування у сфері надання соціальних послуг є цілеспрямованою діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямованою на організацію, регулювання та контроль процесів соціального обслуговування населення. Його сутність полягає у створенні правових, організаційних та фінансових умов, що забезпечують доступність, якість і своєчасність надання допомоги особам, які перебувають у складних життєвих обставинах або належать до вразливих соціальних груп. Це управлінський процес, який поєднує правові інструменти і методи адміністративної діяльності з метою реалізації соціальної політики держави.

Зміст публічно-правового адміністрування у цій сфері охоплює комплекс заходів: від виявлення потреб у соціальних послугах, планування та організації їх надання – до моніторингу, оцінки ефективності та вдосконалення механізмів їх реалізації. Воно включає взаємодію між органами публічної влади, недержавними надавачами послуг, громадськими об'єднаннями та самими отримувачами, що сприяє формуванню інтегрованої системи соціального захисту.

Зміст публічного адміністрування у цій сфері передбачає: нормативно-

правове забезпечення; організацію процесів надання послуг; використання сучасних технологій для розширення доступу; моніторинг і оцінку якості обслуговування; а також створення умов для участі громадян у прийнятті рішень. Особливе значення має впровадження інноваційних підходів, таких як open access-ресурси та мережеві форми співпраці, що сприяють обміну знаннями та розширюють можливості для залучення різних стейкхолдерів [193].

Роль соціальної рівності в адмініструванні соціальних послуг полягає у забезпеченні справедливого розподілу ресурсів і усуненні структурних бар'єрів. Дослідження підтверджують, що недооцінка цього аспекту призводить до відтворення нерівностей, зокрема у сферах охорони здоров'я, освіти та житлової політики. Саме тому публічне адміністрування має передбачати механізми виявлення та усунення дискримінаційних практик, а також активну участь у формуванні інклюзивної політики [194].

Отже, сутність та зміст публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг можна визначити як комплексну діяльність, спрямовану на реалізацію соціальних прав громадян, де центральне місце займає принцип соціальної рівності. Це вимагає від органів влади не лише виконання функцій управління, але й активної позиції у захисті прав найбільш вразливих груп, впровадження інноваційних підходів та забезпечення прозорої взаємодії між владою та суспільством [208].

Сутність публічного адміністрування в окресленій сфері полягає у створенні правових, організаційних та етичних умов для реалізації індивідуальних потреб громадян. При цьому ключову роль відіграє якість стосунків між персоналом і користувачами послуг, а також залучення останніх до процесів прийняття рішень. Як зазначають деякі вчені [220], для користувачів якість часто пов'язана з міжособистісними аспектами обслуговування, тоді як для фахівців – із дотриманням професійних стандартів.

Оцінка якості соціальних послуг не повинна обмежуватися перевіркою

документації чи інфраструктури. Необхідний системний моніторинг результатів для людей, що передбачає прямі опитування, спостереження за взаємодією персоналу та користувачів і залучення «експертів із досвідом» до інспекцій [192; 221]. Це потребує від публічної адміністрації кваліфікованих кадрів і міжсекторальної координації, особливо у сферах, де соціальна та медична допомога мають працювати спільно [210].

Публічне адміністрування у сфері надання соціальних послуг вимагає створення таких управлінських і правових механізмів, що мають забезпечити рівний доступ громадян до необхідних соціальних благ. Так, зарубіжні вчені підкреслюють, що ефективність доступу до послуг залежить не лише від обсягів фінансування чи формальних норм, а й від усунення системних бар'єрів – від складних процедур до обмеженої інформованості населення. На їхню думку, сутність публічного адміністрування у цій сфері полягає саме в регулюванні ключових факторів доступу, зокрема:

– елігібільності, тобто визначенні кола осіб, які мають право на послуги за демографічними, соціальними, функціональними чи фінансовими критеріями;

– фінансовій доступності, що передбачає достатнє фінансування, справедливі тарифи для постачальників і адекватні умови співфінансування для отримувачів таких послуг;

– бюрократичній реалізації, що полягає у простоті процедур, зручності офісів, якості комунікації з персоналом, доступності надання необхідної отримувачу послуги інформації;

– врахуванні індивідуальних особливостей, зокрема особистих обставин отримувачів, що впливають на їхню здатність скористатися послугами [191].

Важливим є також подолання бюрократичних бар'єрів, адже навіть формально доступні послуги можуть залишатися недосяжними через складні заявки, відсутність інформаційної підтримки або негативний досвід взаємодії з персоналом надавачів послуг [195]. У цьому контексті роль публічної адміністрації полягає в тому, щоб створити умови для прозорого,

інклюзивного і клієнтоорієнтованого сервісу.

Сфера надання соціальних послуг, як невід'ємна складова соціальної політики держави, потребує створення та впровадження ефективного механізму публічно-правового адміністрування. В умовах сучасних соціально-економічних викликів і з огляду на проєвропейський напрям розвитку України такий механізм повинен функціонувати на основі чіткої системи принципів – узгоджених керівних ідей, фундаментальних положень і орієнтирів, що визначають зміст та спрямованість управлінської діяльності.

Ці принципи слугують своєрідною методологічною основою, яка забезпечує досягнення стабільних і прогнозованих результатів у процесі організації та надання соціальних послуг. Вони спрямовані на формування прозорої, підзвітної та орієнтованої на потреби людини системи, де пріоритет віддається якості, доступності та адресності допомоги, а також дотриманню прав і законних інтересів отримувачів послуг.

Дотримання таких принципів у публічному адмініструванні дозволяє підвищити ефективність взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, недержавними надавачами соціальних послуг і громадськістю, створюючи умови для сталого розвитку та адаптації системи соціального захисту до нових викликів і потреб суспільства.

Поняття «принципи» у наукових дослідженнях розглядається як ключова правова категорія, що використовується для визначення вихідних, базових засад у різних сферах суспільного життя. Наукові підходи до тлумачення цього терміна та класифікації його видів істотно відрізняються, що зумовлює існування різних методологій розподілу принципів. У науковій літературі зустрічається, зокрема, поділ на загальні принципи організації та здійснення публічної влади, поміж яких гуманізм та верховенство права, і спеціальні принципи – гласність, колегіальність, виборність, законність, організаційна, правова та фінансово-матеріальна самостійність [53, с. 58–59]. В окремих працях, зокрема у сфері службового права, пропонується розмежування за рівнями – від загальноправових до принципів окремих інститутів права [60,

с. 73]. Інші дослідження визначають принципи як комплексне багаторівневе явище, що має прояв у різних площинах суспільних відносин [183, с. 42].

У межах публічного адміністрування принципи також систематизуються залежно від функцій і цілей управлінської діяльності. Наприклад, виділяють адміністративно-правові принципи (правове регулювання, відповідність інтересам суспільства, публічність правової регламентації), системно-цільові (послідовність, узгодженість), системно-функціональні (нормативне закріплення та розподіл функцій, диференціація компетенцій), організаційні (єдність системи органів влади, делегування повноважень), а також адаптивні (урахування темпів розвитку та змін у середовищі) [88, с. 50–51].

Варто враховувати й більш широке бачення природи принципів, яке акцентує, що вони не лише нормативно закріплюються «згори», але й формуються «знизу» – у процесі реальної суспільної взаємодії, як результат практичної діяльності людей [63, с. 144–145]. У сфері надання соціальних послуг, що є однією з ключових складових соціальної політики держави, принципи мають адаптивний характер і повинні відповідати сучасним викликам та суспільним потребам. З огляду на їхню онтологічну природу вони є динамічним елементом публічного адміністрування, розвиток якого неможливий без оновлення основ правового світогляду [63, с. 143]. Таким чином, принципи у сфері публічно-правового адміністрування соціальних послуг є одночасно вихідними орієнтирами, концептуальною основою та ціннісним підґрунтям для формування ефективної системи управління.

Законодавець не оминув стороною питання про визначення та законодавче закріплення основних принципів надання соціальних послуг, якими, згідно зі ст. 3 Закону України «Про соціальні послуги», є: 1) дотримання прав людини, прав дитини та прав осіб з інвалідністю; 2) гуманізму; 3) забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; 4) поваги до честі та гідності; 5) толерантності; 6) законності; 7) соціальної справедливості; 8) доступності та відкритості; 9) неупередженості та безпечності; 10) добровільності; 11) індивідуального підходу;

12) комплексності; 13) конфіденційності; 14) максимальної ефективності та прозорості використання надавачами соціальних послуг бюджетних та інших коштів; 15) забезпечення високого рівня якості соціальних послуг [143].

Крім цього, у ст. 10 Закону України «Про соціальні послуги» законодавець вказує на основні засади функціонування системи надання соціальних послуг, а саме:

1) профілактичний характер;

2) відповідність соціальних послуг потребам осіб/сімей, які належать до вразливих груп населення або перебувають у складних життєвих обставинах;

3) безперервність, послідовність надання соціальних послуг та їх різноманітність, що забезпечуються шляхом взаємодії суб'єктів системи надання соціальних послуг;

4) забезпечення державних гарантій у сфері надання соціальних послуг та демонополізації на ринку соціальних послуг;

5) рівність прав, обов'язків та відповідальності надавачів соціальних послуг державної, комунальної та приватної власності [143].

Водночас наявний перелік засад публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг, на нашу думку, є недостатньо повним і не охоплює всіх ключових аспектів реалізації державної політики у цій сфері. До нього доцільно було б додати положення щодо недопущення дискримінації та будь-яких форм примусу при отриманні соціальних послуг; координації дій із іншими напрямами економічної та соціальної політики на основі державних і регіональних програм; налагодження співпраці органів публічної влади з професійними спілками, об'єднаннями надавачів соціальних послуг, громадськими, благодійними та релігійними організаціями у розробці, впровадженні та моніторингу заходів щодо забезпечення належної якості послуг; а також розвитку міжнародного співробітництва для обміну досвідом, впровадження найкращих практик та залучення ресурсів із метою підвищення ефективності системи соціального обслуговування населення.

Крім зазначених вище, система публічного адміністрування у сфері

надання соціальних послуг повинна ґрунтуватися також на таких принципах, як:

– верховенства права, що передбачає, що вся діяльність органів публічної влади та надавачів соціальних послуг має здійснюватися на основі положень Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів. Будь-які управлінські рішення повинні відповідати правовим нормам і гарантувати захист прав людини та громадянина;

– прозорості та підзвітності – процес прийняття рішень, порядок надання соціальних послуг і використання бюджетних коштів повинні бути максимально відкритими для громадськості, а уповноважені органи – підзвітними перед суспільством;

– ефективності та результативності, адже публічне адміністрування у сфері соціальних послуг має бути спрямоване на досягнення чітко визначених соціальних результатів при оптимальному використанні ресурсів, із постійним моніторингом ефективності реалізованих програм і заходів;

– субсидіарності та партнерства – забезпечення соціальних послуг повинно ґрунтуватися на оптимальному розподілі повноважень між державними органами, органами місцевого самоврядування та недержавними структурами з активним залученням громадськості та волонтерських організацій;

– адаптивності та інноваційності, адже система соціальних послуг повинна оперативно реагувати на нові соціальні виклики, впроваджувати інноваційні підходи, сучасні технології та найкращі міжнародні практики;

– безперервності надання соціальних послуг, що мають надаватися на постійній основі, а механізми їх адміністрування повинні забезпечувати стабільність навіть в умовах криз чи надзвичайних ситуацій.

Запровадження зазначених засад сприятиме формуванню сучасної, ефективної та етично виваженої системи соціального обслуговування населення, здатної відповідати як на типові потреби громадян, так і на виклики кризових ситуацій. Урахування цих принципів у законодавстві та

управлінській практиці підвищить результативність державної соціальної політики, зміцнить довіру до державних інституцій та забезпечить наближення України до європейських стандартів у сфері соціального захисту населення.

Таким чином, підсумовуючи викладене, публічне адміністрування у сфері надання соціальних послуг можна визначити як цілеспрямовану діяльність уповноважених органів державної влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів системи соціального обслуговування населення, спрямовану на організацію, координацію, фінансування, контроль і моніторинг процесу надання послуг особам і сім'ям, що належать до вразливих груп населення або перебувають у складних життєвих обставинах, із метою профілактики, подолання та мінімізації їхніх негативних наслідків, забезпечення реалізації прав отримувачів, дотримання державних стандартів і ефективного використання ресурсів на засадах законності, соціальної справедливості, доступності, відкритості, конфіденційності, максимальної ефективності та прозорості використання надавачами соціальних послуг бюджетних та інших коштів, а також забезпечення високого рівня якості надання соціальних послуг.

Висновки до розділу 1.

Вивчення загальнотеоретичних основ публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг дозволило сформулювати такі висновки:

1. Публічне адміністрування у сфері надання соціальних послуг визначено як цілеспрямовану діяльність уповноважених органів державної влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів системи соціального обслуговування населення, спрямовану на організацію, координацію, фінансування, контроль і моніторинг процесу надання послуг особам і сім'ям, що належать до вразливих груп населення або перебувають у складних

життєвих обставинах, із метою профілактики, подолання та мінімізації їхніх негативних наслідків, забезпечення реалізації прав отримувачів, дотримання державних стандартів і ефективного використання ресурсів на засадах законності, соціальної справедливості, доступності, відкритості, конфіденційності, максимальної ефективності та прозорості використання надавачами соціальних послуг бюджетних та інших коштів, а також забезпечення високого рівня якості надання соціальних послуг.

2. З'ясовано об'єктивні підстави публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг, що зумовлені необхідністю: гарантування конституційного права кожного на соціальний захист; забезпечення доступності соціальних послуг для всіх категорій населення, особливо вразливих груп; формування правових гарантій для залучення як державних, так і недержавних надавачів послуг; створення умов для стандартизації, моніторингу та оцінювання якості соціальних послуг; а також врегулювання взаємовідносин суб'єктів системи надання соціальних послуг під час реалізації делегованих владних повноважень.

3. Визначено перелік основних принципів публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг, який запропоновано доповнити положеннями щодо: недопущення дискримінації та будь-яких форм примусу при отриманні соціальних послуг; координації дій із іншими напрямами економічної та соціальної політики на основі державних і регіональних програм; налагодження співпраці органів публічної влади з професійними спілками, об'єднаннями надавачів соціальних послуг, громадськими, благодійними та релігійними організаціями у розробці, впровадженні та моніторингу заходів щодо забезпечення належної якості послуг; а також розвитку міжнародного співробітництва для обміну досвідом, впровадження найкращих практик та залучення ресурсів із метою підвищення ефективності системи соціального обслуговування населення.

4. Визначено перелік основних напрямів публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг, нові з яких запропоновано

додати до ст. 9 Закону України «Про соціальні послуги», зокрема:

«11) цифровізація системи надання соціальних послуг та розвиток електронної інформаційної взаємодії її суб'єктів;

12) забезпечення готовності системи надання соціальних послуг до безперервного функціонування в умовах воєнного або надзвичайного стану та у разі виникнення надзвичайних ситуацій;

13) розвиток соціальних послуг у територіальних громадах як альтернативи інституційному догляду».

РОЗДІЛ 2
СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

2.1. Нормативно-правовий вимір публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг

Сфера надання соціальних послуг в Україні протягом останніх років зазнає глибоких змін, зумовлених як внутрішньодержавними трансформаційними процесами, так і масштабними соціальними викликами, спричиненими повномасштабною збройною агресією Російської Федерації. У цьому контексті соціальні послуги, що раніше розглядалися переважно як форма соціального захисту, поступово набувають ознак самостійного об’єкта публічного адміністрування. Їх ефективне застосування потребує цілісної нормативно-правової основи, яка гарантує прозорість процедур, чіткий розподіл компетенцій та дотримання встановлених стандартів якості в наданні соціальних послуг.

Профільне законодавство – насамперед Закон України «Про соціальні послуги» – закріплює правові засади надання послуг, визначає категорії набувачів, механізми фінансування та інструменти оцінки потреб отримувачів соціальних послуг. Водночас у нормативно-правовому полі зберігається низка колізій, фрагментарність регулювання, брак уніфікованих підходів до адміністрування соціальних послуг на місцевому рівні. Аналіз підзаконних актів підтверджує, що інституційна розгалуженість не супроводжується належною методичною підтримкою та скоординованістю дій між державними, місцевими та недержавними суб’єктами, залученими до надання соціальних послуг.

Особливо гостро потреба у вдосконаленні нормативного забезпечення надання населенню соціальних послуг виявилась під час повномасштабної

війни. Як свідчить практика, попри формальну можливість надання екстрених і кризових соціальних послуг, в умовах бойових дій та переміщення значної частини населення низка громад залишилася без належного фінансування, без електронного обліку отримувачів та без кадрового забезпечення надавачів послуг. Водночас нормативна база не передбачає ефективних механізмів реагування на нові типи вразливості, такі як воєнна травма, переміщення, втрата житла чи документів. Незважаючи на активну участь недержавного сектору, включення таких суб'єктів до Реєстру надавачів соціальних послуг залишається добровільним і нерідко ускладненим із погляду практичного адміністрування.

Попри значну кількість наукових досліджень, присвячених публічно-правовому забезпеченню соціального захисту населення в Україні, нормативно-правові засади публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг залишаються недостатньо висвітленими. Питання правового регулювання цієї сфери здебільшого розглядається фрагментарно – у межах проблем загальної соціальної політики, діяльності органів влади або захисту окремих категорій населення. Водночас комплексних досліджень, у яких би соціальні послуги аналізувалися саме як об'єкт публічного адміністрування з урахуванням адміністративно-правової специфіки, бракує. Це призводить до нерозуміння правової природи соціальних послуг у системі публічної влади, а також до відсутності єдиних підходів до процедур їх регулювання.

У сучасних умовах розвитку публічного управління в Україні соціальні послуги відіграють роль ключового інструмента реалізації соціальної політики держави. Вони спрямовані на підтримку осіб, що перебувають у складних життєвих обставинах або мають підвищений ризик потрапити в них. Мета соціальних послуг полягає не лише в оперативному реагуванні на соціальні проблеми, а й у профілактиці їх виникнення та подоланні негативних наслідків. У цьому контексті соціальні послуги виконують профілактичну, компенсаторну та інтеграційну функції, що зумовлює необхідність належного

нормативного оформлення їх надання на всіх рівнях публічного адміністрування.

Нормативно-правові засади надання соціальних послуг розглядаються дослідниками як структуроутворюючий компонент системи публічного адміністрування. Вони забезпечують правові межі функціонування державних та недержавних суб'єктів, визначають організаційно-процедурні механізми, а також формують основу для реалізації принципів адресності, відкритості, правової визначеності та підзвітності.

Правові засади публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення А. Ліжевський тлумачить як сукупність правових норм, що знаходять своє вираження у системі нормативно-правових актів різної юридичної сили та регламентують здійснення публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення [79, с. 9]. Подібну позицію висловлюють І. Колосовська та О. Нєма, які умовно поділяють нормативно-правові документи, що регламентують публічне управління у сфері соціальної роботи в Україні, за суб'єктом ухвалення на такі групи: регламентуючі, дорадчі документи світового співтовариства (акти, декларації, пакти, конвенції, рекомендації, резолюції ООН, ВООЗ, ЮНЕСКО, ЮНІСЕФ та ін.); внутрішньодержавні юридичні акти (Конституція України, закони, укази, розпорядження Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази, рішення колегій та інструкції Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я України, Державного комітету у справах сім'ї та молоді та ін.); документи суб'єктів України, які забезпечують реалізацію законів на своїй території, виконання регіональних законоположень, нормативних законоположень із правом законодавчої ініціативи; документи муніципальних утворень (міські й сільські райони, мікрорайони, трудові колективи); рішення, накази, розпорядження закладів та організацій [66, с. 110].

У свою чергу, Є. Гордієнко в межах дисертаційного дослідження звертає увагу на нерівномірність реалізації правових норм у сфері соціального захисту

учасників бойових дій. Він справедливо вказує на відсутність чіткого законодавчого розмежування повноважень і сфер компетенції, що призводить до дублювання управлінських структур і функцій, надмірних фінансових витрат і зменшення ефективності реалізації державної політики [23, с. 88]. Також звертає увагу на необхідність встановлення на нормативно-правовому рівні чітких повноважень та функцій органів влади, які реалізують заходи соціального захисту учасників бойових дій [23, с. 161].

Проблематика розмежування повноважень та нормативного забезпечення участі різних суб'єктів у наданні соціальних послуг також активно досліджується. Так, В. Бесчастний та О. Мердова підкреслюють, що ефективне публічне адміністрування потребує належної правової регламентації, а «впорядкування та подальший розвиток системи надання адміністративних послуг на чітко визначених правових засадах дозволить забезпечити потреби споживачів адміністративних послуг, захистить їх права та інтереси, гарантовані та охоронювані законом» [10].

На необхідність формування єдиної моделі нормативного регулювання у будь-якій сфері публічного адміністрування вказує В. Сухарников, стверджуючи, що ключовим інструментом публічного адміністрування є нормативні акти, які є джерелом адміністративного права, мають обов'язкову юридичну силу та видаються публічною адміністрацією. Нормативні акти слугують правовими основами виникнення, припинення адміністративних правовідносин та їх зміни за настання певних обставин [166, с. 138].

Окремий акцент сучасної наукової дискусії – на цифровізації соціальної сфери та потребі в її правовому супроводі. Як справедливо зазначає Л. Стороженко, вітчизняне нормативно-правове забезпечення включає низку нормативно-правових документів, що сприяють формуванню та вдосконаленню національної системи електронного урядування як складової сфери інформатизації та розвитку нетократичного інформаційного суспільства, з-поміж яких провідна роль відведена передусім законодавству [164, с. 84].

Таким чином, нормативно-правове забезпечення у сфері надання соціальних послуг є не лише техніко-юридичним інструментом, а й системною основою ефективного публічного адміністрування, яка має бути адаптивною до кризових умов, узгодженою між рівнями влади та відкритою до інновацій.

Зважаючи на викладене, нормативне забезпечення надання населенню соціальних послуг доцільно визначити як цілісну систему правових актів, у тому числі міжнародного регулювання, що визначають правові, організаційні та процедурні засади надання соціальних послуг особам, які перебувають або можуть опинитися у складних життєвих обставинах, і регулюють повноваження, відповідальність та взаємодію суб'єктів публічного управління, державного і недержавного сектору в межах єдиної соціальної політики.

Регулювання процесу надання соціальних послуг в Україні здійснюється не лише національним законодавством – воно ґрунтується на ключових міжнародних документах, що формують загальні засади соціальної політики.

Таку саму позицію обстоює й А. Ліжевський, який на підставі комбінованого підходу до систематизації правових засад публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення виокремлює: «1) національні правові засади, які включають сукупність правових норм, що містяться у положеннях Конституції України, законів України, підзаконних нормативно-правових актів та регулюють якісно-змістові характеристики сфери соціального забезпечення населення та діяльність суб'єктів публічного адміністрування у вказаній сфері; 2) міжнародні правові засади, які включають сукупність норм, що містяться у міжнародних договорах, актах «м'якого права» та регулюють якісно-змістові характеристики сфери соціального забезпечення населення та діяльність суб'єктів публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення» [79, с. 9].

Основоположні принципи у цій сфері відображено у низці правових актів Європейського Союзу, зокрема в Хартії основних прав ЄС [196], Європейській соціальній хартії [204], а також у стратегічних документах, як-от Рішення Комісії ЄС «Реалізація Лісабонської програми: соціальні послуги

загального інтересу» (COM(2006) 177) та Висновки Ради ЄС щодо ролі соціальних послуг у формуванні європейської соціальної моделі. Ці документи визначають соціальні послуги як людиноцентричну форму підтримки, що має забезпечувати гідність, інклюзію, рівність можливостей та участь у житті суспільства. Вони також закріплюють право особи на отримання соціального захисту у випадках втрати роботи, хвороби, інвалідності, старості чи материнства, а також на отримання підтримки у формі послуг або матеріального забезпечення. Хоча значна частина положень цих актів має рекомендаційний характер, саме вони задають вектор розвитку соціальної політики країн-членів і асоційованих держав, включно з Україною, та визначають очікувані стандарти доступності, якості й ефективності соціальних послуг, які мають бути інтегровані у національні нормативно-правові механізми публічного адміністрування.

Згадані міжнародні документи не лише визначають стратегічні напрями соціальної політики, але й формують її ціннісні та правові засади, орієнтовані на забезпечення соціальної справедливості, гідності та солідарності.

Хартія основних прав Європейського Союзу у статті 34 закріплює право кожної особи на соціальне забезпечення та допомогу в різних життєвих обставинах – таких як материнство, хвороба, нещасний випадок, інвалідність, старість чи безробіття. Також гарантується право на соціальні та житлові послуги особам, які не мають достатніх засобів до існування. При цьому підкреслюється, що реалізація цих прав здійснюється як через законодавство ЄС, так і за допомогою національних правових механізмів із урахуванням принципу субсидіарності [196].

Європейська соціальна хартія (переглянута) 1996 р., яка часто розглядається як своєрідна «соціальна конституція» Європи, містить розширений каталог прав у сфері праці, соціального захисту, здоров’я, житла, недискримінації. Вона передбачає право кожної людини на соціальну допомогу, соціальні послуги, а також на захист у старості, у зв’язку з інвалідністю чи втратою годувальника. Особливу увагу приділено праву осіб з

інвалідністю на соціальну інтеграцію та рівну участь у житті громади. Україна ратифікувала більшість положень Хартії у 2006–2017 роках, що покладає на державу зобов'язання з їх реалізації [204].

Рішення Комісії «Реалізація Лісабонської програми спільноти: соціальні послуги загального інтересу в Європейському Союзі» (COM(2006) 177) деталізує два ключові напрями соціальних послуг: по-перше, це універсальні сервіси, що забезпечують базовий захист у ситуаціях життєвих ризиків (старість, інвалідність, втрата роботи); по-друге, це індивідуалізовані послуги, орієнтовані на інтеграцію вразливих груп у соціальне й трудове життя. У документі наголошується на важливості доступності, якості та адаптивності послуг до потреб конкретної особи [202].

Висновки Ради ЄС «Соціальні послуги загального інтересу: в основі європейської соціальної моделі» (2010) визначають соціальні послуги як специфічний тип публічної підтримки, головною метою якої є не отримання прибутку, а задоволення основних життєвих потреб людини. У документі підкреслюється, що послуги мають бути максимально наближеними до людини, враховувати соціокультурний контекст та забезпечувати повагу до людської гідності, прав і свобод [199].

Європейські основи соціальних прав (European Pillar of Social Rights, 2017) стали сучасною політичною декларацією, яка окреслила 20 ключових принципів у трьох блоках: рівні можливості, справедливі умови праці та соціальний захист. Європейські основи соціальних прав не мають обов'язкової юридичної сили, проте слугують орієнтиром для країн ЄС і партнерів у розробці політик, спрямованих на соціальну інтеграцію, зайнятість, інклюзію осіб з інвалідністю, подолання бідності. Принцип «гроші йдуть за клієнтом», право на догляд, послуги реабілітації, гендерна рівність – усе це інтегроване у положення документа [203].

Важливим етапом у формуванні європейських стандартів у сфері соціальних послуг стало ухвалення в жовтні 2010 р. Добровільної Європейської рамки якості соціальних послуг, розробленої Комітетом

соціального захисту ЄС [218]. Цей документ, хоч і не має обов'язкового характеру для країн-членів, став узагальненою моделлю, яка окреслює спільні принципи та критерії оцінки якості соціальних послуг на національному, регіональному та місцевому рівнях. Його головна мета – надати універсальні орієнтири для удосконалення систем надання послуг у різних країнах шляхом формування єдиних підходів до моніторингу та самооцінки.

Оцінювання якості соціальних послуг у межах цієї рамки здійснюється за чотирма взаємопов'язаними вимірами. Перший – це характеристики самої послуги, які охоплюють доступність, можливість вибору, фінансову доступність, орієнтацію на потреби людини, міжвідомчу координацію, безперервність і результативність. Другий вимір стосується взаємодії між отримувачем і надавачем послуги, включно з дотриманням прав людини, залученням отримувачів (або їхніх родин) до процесів планування та покращенням сервісів, а також вимірюванням рівня задоволеності. Третій вимір – це співпраця між органами влади, надавачами послуг та іншими стейкхолдерами, що охоплює узгодження дій відповідно до потреб громадян, ефективне використання ресурсів і прозоре управління. Четвертий аспект стосується людського ресурсу та інфраструктури, тобто умов праці фахівців, кваліфікації персоналу, технічної та матеріальної забезпеченості закладів соціального обслуговування. Хоча ця рамка не є юридично зобов'язувальним документом, вона стала дієвим інструментом для добровільного застосування країнами ЄС з метою виявлення прогалин, посилення сильних сторін системи соціальних послуг і стимулювання міждержавного обміну практиками. Її запровадження сприяє гармонізації стандартів у Європі та формуванню системи якісного, орієнтованого на людину публічного адміністрування в соціальній сфері. Для України та інших асоційованих країн використання цього підходу може стати основою для модернізації механізмів оцінки ефективності надання соціальних послуг на різних рівнях управління [218].

Таким чином, згадані міжнародні акти формують узгоджену концептуальну рамку, що орієнтує держави на визнання соціальних послуг як

правового інструменту забезпечення базових потреб людини з акцентом на її гідності, участі і рівності. Для України їхній зміст є не лише дороговказом у процесі адаптації до європейських стандартів, а й підґрунтям для модернізації системи публічного адміністрування у соціальній сфері.

Започаткування сфери соціальних послуг в українському законодавстві відбулося у 2003 р. зі прийняттям першої редакції Закону України «Про соціальні послуги», який вперше визначив змістове наповнення цього поняття та заклав основи для створення відповідної системи надання допомоги. Нова модель мала замінити застарілу радянську систему соціального обслуговування, що функціонувала виключно за рахунок бюджетних коштів та ґрунтувалася на принципах фінансової спроможності держави, а не на реальних потребах людини.

Подальші нормативні акти уряду засвідчують спроби концептуально оновити галузь. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08 серпня 2012 р. № 556-р була схвалена Стратегія реформування системи надання соціальних послуг [149], а розпорядженням від 13 березня 2013 р. № 208-р – затверджено відповідний План заходів на 2013–2016 роки. У межах цієї роботи було здійснено перші кроки щодо нормативного регулювання діяльності надавачів соціальних послуг різних форм власності, започатковано процес стандартизації послуг, а також закладено основи децентралізації управління й фінансування у цій сфері.

Попри названі кроки, система соціальних послуг не зазнала комплексного оновлення. Водночас положення вказаної вище стратегії залишаються актуальними у світлі сучасних викликів, зокрема наслідків воєнної агресії та зростання соціальної вразливості населення. Насамперед мова йде про наказ Міністерства соціальної політики України № 10-Н від 14 січня 2025 р. «Про затвердження типових інформаційних карток адміністративних послуг у сфері соціального захисту населення», яким було затверджено 76 нових типових інформаційних карток та визнано такими, що втратили чинність, попередні накази (зокрема, № 413-Н та № 196-Н) [125].

Наразі надання соціальних послуг регулюється широким масивом нормативно-правових актів. Ключовим серед них є оновлений Закон України «Про соціальні послуги», який набрав чинності 01 січня 2020 р. [143]. Він був розроблений із урахуванням європейських практик і визначає організаційні, правові та інституційні засади надання соціальних послуг, які мають на меті не лише усунення соціальної вразливості, а й формування сучасної, людиноцентричної моделі соціального управління.

Подальше нормативно-правове регулювання отримало розвиток у низці спеціальних законів та підзаконних актів, які конкретизують окремі напрями надання допомоги різним категоріям населення. Зокрема, Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01 червня 2000 р. [104] визначає механізми надання грошової підтримки вразливим категоріям, що є специфічним видом соціальної послуги, орієнтованої на забезпечення мінімального рівня життєдіяльності. Він доповнює загальну систему правового забезпечення, встановлюючи критерії малозабезпеченості, умови призначення допомоги та відповідальність органів соціального захисту.

Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» від 21 червня 2001 р. [145] є ключовим у регулюванні професійної діяльності соціальних працівників у сфері підтримки сімей, що опинилися у складних життєвих обставинах. У ньому визначено основи організації соціального супроводу, принципи (зокрема, добровільність, адресність, конфіденційність) та категорії отримувачів. Закон формує нормативну базу для міжвідомчої взаємодії у соціальній роботі з дітьми, молоддю та сім'ями.

У підзаконному регулюванні важливу роль відіграє постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2026 р. № 64 «Деякі питання організації надання соціальних послуг» [39], яка конкретизує процедури виявлення потреб, формування індивідуальних планів надання послуг, оцінки результативності та механізми співпраці між органами влади, установами і громадськими організаціями. Вона виконує функцію системного адміністративно-процедурного інструменту в межах чинного законодавства.

Також слід згадати й Указ Президента України від 29 січня 2021 р. №30/2021 «Про деякі заходи щодо забезпечення права громадян на якісні та безпечні соціальні послуги», що є важливим політико-правовим документом, спрямованим на посилення гарантій реалізації соціальних прав громадян. Указ акцентує увагу на необхідності підвищення якості, безпеки та доступності соціальних послуг, зокрема шляхом розвитку ефективної системи управління у цій сфері, впровадження єдиних стандартів надання послуг, покращення контролю за діяльністю надавачів послуг та забезпечення належного професійного рівня уповноважених надавачів. Документ також визначає необхідність удосконалення нормативно-правової бази, підвищення прозорості процедур, формування системи незалежного оцінювання якості послуг, а також розширення можливостей для участі у їх наданні недержавного сектору. Указ є орієнтиром для центральних і місцевих органів влади в питаннях модернізації механізмів надання соціальної підтримки та формування системи, що відповідає принципам людиноцентризму, адресності та ефективності [105].

Узагальнення державної політики у сфері стандартизації послуг отримало вираження в наказі Міністерства соціальної політики України від 11.04.2024 № 175-Н [117], яким затверджено Державний стандарт соціальної послуги соціальної адаптації ветеранів війни та членів їхніх сімей, а також внесено зміни до Класифікатора соціальних послуг. Цей документ є прикладом спеціалізованого регулювання, орієнтованого на потреби конкретної соціальної групи; він демонструє рух держави у напрямі диференціації стандартів надання послуг із урахуванням індивідуальних запитів отримувачів.

Окрім Закону України «Про соціальні послуги», законодавство в названій сфері представлено значною кількістю нормативних документів різної юридичної сили, цільового спрямування та функціонального призначення, які умовно можна поділити на групи, з-поміж яких нормативно-правові акти, що визначають:

а) *засади соціального захисту окремих категорій населення* (закони України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям» [104],

«Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» [145], «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» [135], «Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» [144], «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [110], «Про житловий фонд соціального призначення» [109], «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» [141], «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» [138]);

б) *стратегічні засади розвитку сфери надання соціальних послуг* (розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 556-р «Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг» [149], від 26 серпня 2020 р. № 1057-р «Про схвалення Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей» [148] та ін.);

в) *організаційно-процедурні механізми надання соціальних послуг* (постанови Кабінету Міністрів України від 14 січня 2026 р. № 64 «Деякі питання організації надання соціальних послуг» [39], від 27 січня 2021 р. № 99 «Про Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг» [142]);

г) *стандартизацію, моніторинг та оцінку якості надання соціальних послуг* (постанова Кабінету Міністрів України від 01 червня 2020 р. № 449 «Про затвердження Порядку проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг» [124]; накази Міністерства соціальної політики України від 27.12.2013 № 904 «Про затвердження Методичних рекомендацій з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг» [120], від 11.04.2024 № 175-Н «Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги соціальної адаптації ветеранів війни та членів їхніх сімей та внесення зміни до Класифікатора соціальних послуг» [117], від 10.09.2015 № 912 «Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги профілактики» [116], від 07.06.2017 № 956 «Про затвердження Державного стандарту соціальної

послуги підтриманого проживання осіб похилого віку та осіб з інвалідністю» [115]);

д) *документування, облік і супровід процесу надання послуг* (накази Міністерства соціальної політики України від 29.02.2016 № 198 «Про затвердження Державного стандарту стаціонарного догляду за особами, які втратили здатність до самообслуговування чи не набули такої здатності» [118], від 18.04.2022 № 135 «Про затвердження форми акта про надання повнолітній особі соціальних послуг екстрено (кризово)» [126], від 21.08.2024 № 386-Н «Про затвердження граничної вартості соціальних послуг, передбачених у межах експериментального проєкту з організації надання внутрішньо переміщеним особам похилого віку, особам з інвалідністю соціальних послуг стаціонарного догляду, підтриманого проживання за принципом "гроші ходять за людиною"» [113]);

е) *правові засади надання соціальних послуг в електронній формі* (зокрема, закони України «Про інформацію» [132], «Про доступ до публічної інформації» [106], «Про електронні документи та електронний документообіг» [106], «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» [108], «Про захист персональних даних» [128], «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» [127], «Про верифікацію та моніторинг державних виплат» [100]; постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 404 «Про затвердження Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери» [122] та інші нормативно-правові акти з питань цифровізації, цифрового розвитку, спеціального зв'язку та комунікації в соціальній сфері);

ж) *правові засади організації контролю за процесом надання соціальних послуг* (постанови Кабінету Міністрів України від 01 червня 2020 р. № 427 «Деякі питання здійснення контролю за додержанням вимог Закону України "Про соціальні послуги"» [36]; від 01 червня 2020 р. № 449 «Про затвердження Порядку проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг» [124], від 11 серпня 2021 р. № 864 «Питання організації моніторингу

якості надання адміністративних послуг» [96]; наказ Міністерства соціальної політики України від 27 грудня 2013 р. № 904 «Про затвердження Методичних рекомендацій з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг» [120]);

з) *порядок застосування заходів юридичної відповідальності за порушення законодавства про соціальні послуги* (Кодекс України про адміністративні правопорушення [62], Кримінальний кодекс України [73]; закони України «Про звернення громадян» [131], «Про запобігання корупції» [128] тощо).

Однією з характерних ознак сучасної системи надання соціальних послуг в Україні є відсутність цілісного, системного підходу до її реформування, а також нестача оновленого стратегічного бачення розвитку галузі. Такий стан речей зумовлений тим, що останній документ стратегічного рівня – Стратегія реформування системи соціальних послуг – був ухвалений ще у 2012 р., а супровідний план заходів до неї розроблено лише на період 2013–2016 років. Відтоді жодних нових стратегічних документів не було прийнято, а чинні фактично втратили актуальність, хоча формально залишаються діючими. Навіть Концепція реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 1057-р, передбачала три етапи реалізації з кінцевим терміном до грудня 2022 р., без урахування наслідків збройної агресії рф проти України та діяльності соціальних служб в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Як наслідок, ціла низка важливих ініціатив, поміж яких формування ринку соціальних послуг та впровадження принципу «гроші йдуть за отримувачем послуги», так і не була реалізована. Така ситуація свідчить про нагальну потребу в оновленні стратегічних орієнтирів і розробці нових документів програмного характеру, які б відповідали сучасним викликам, міжнародним стандартам і реаліям розвитку соціальної сфери в умовах війни. З огляду на це доцільним є розроблення та схвалення розпорядженням

Кабінету Міністрів України Стратегії розвитку системи надання соціальних послуг на період до 2030 року та операційного плану заходів з її реалізації, які мають визначити: цілі та показники доступності й якості соціальних послуг; модель розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування; механізми фінансування базових соціальних послуг; напрями розвитку недержавного сектору та соціального замовлення; заходи з цифровізації та кадрового забезпечення системи надання соціальних послуг, зокрема в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Таким чином, нормативно-правове забезпечення публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг є ключовим чинником ефективної реалізації соціальної політики держави. Попри наявність оновленої законодавчої бази, зокрема Закону України «Про соціальні послуги», чинні нормативні акти не повною мірою відповідають сучасним викликам, зокрема тим, що виникли внаслідок повномасштабної збройної агресії рф проти України.

Діючі законодавчі норми мають надмірно зарегульований характер, а підзаконні акти нерідко суперечать як положенням базового Закону України «Про соціальні послуги», так і один одному. Така ситуація створює труднощі в реалізації політики на практиці, що стосується насамперед ключових елементів нормативного регулювання, зокрема: Класифікатора соціальних послуг, державних стандартів, порядку організації надання послуг, облікової документації тощо. Відсутність узгодженості між цими документами ускладнює діяльність органів соціального захисту, створює правову невизначеність для надавачів послуг і може призводити до порушень або неефективного використання ресурсів. Таким чином, актуальним завданням є системне оновлення та гармонізація нормативно-правової бази з метою підвищення прозорості, ефективності й передбачуваності у сфері соціального обслуговування населення.

Аналіз вітчизняного законодавства, підзаконних актів та правозастосовчої практики засвідчує наявність характерних прогалин у

правовому регулюванні. Зокрема, нормативна база не передбачає швидкодіючих механізмів кризового реагування, що дозволяло б оперативно надавати соціальні послуги в умовах надзвичайної ситуації або вимушеного переміщення населення. Процедури оцінювання потреб залишаються складними, а правове регулювання участі недержавних надавачів послуг − надто обмеженим або не адаптованим до умов реального часу. Особливо відчутною є нестача узгодженості у правовому регулюванні міжвідомчої взаємодії, що унеможливлює комплексне обслуговування отримувачів соціальних послуг на місцях.

Отже, слід констатувати, що чинні нормативні акти недостатньо охоплюють мобільні та дистанційні формати надання послуг, які є критично важливими в територіальних громадах, що перебувають у зоні бойових дій або постраждали внаслідок руйнування цивільної інфраструктури, що свідчить про необхідність вдосконалення правового інструментарію відповідно до принципів адаптивності, оперативності та доступності надання соціальних послуг населенню.

2.2. Інституційний вимір публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг

Надання соціальних послуг, попри їхню ключову роль у забезпеченні базових прав і потреб людини, тривалий час не розглядалося як провідний напрям публічної політики. Водночас ця діяльність має виразний публічно-правовий характер, адже безпосередньо пов’язана з реалізацією конституційного права кожного громадянина на соціальний захист, отримання допомоги у випадках складних життєвих обставин та доступ до належного рівня соціальних послуг. Останні не лише забезпечують матеріальну підтримку, а й створюють умови для інтеграції вразливих груп населення у суспільне життя, що надає цій сфері вагомого суспільного значення.

Організація та контроль за наданням таких послуг покладається на

визначене коло суб'єктів публічного адміністрування, які мають спеціальний адміністративно-правовий статус. Саме ці інституції являють собою ключові елементи системи публічного адміністрування: вони визначають напрями соціальної політики, координують роботу державних і недержавних надавачів послуг, забезпечують дотримання стандартів якості та законності. Суб'єкти публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг є основними гарантійними інститутами, що поєднують публічні інтереси з практичною реалізацією соціальних прав громадян.

Водночас наявна модель адміністрування державних соціальних програм, соціальних послуг і соціальної роботи, що застосовується у нинішній системі соціального захисту населення, потребує синхронізації з процесом реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні та суттєвих змін, спрямованих, насамперед, на забезпечення надання соціальних послуг і використання відповідних сервісів на базовому рівні у спроможних територіальних громадах, про що безпосередньо наголошується в Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей, схваленій розпорядженням Кабінету Мінітрів України від 26 серпня 2020 р. № 1057-р [148].

Засади публічного адміністрування досліджуваною сферою визначаються Конституцією України, де у ст. 46 закріплено, що держава гарантує право кожного громадянина на соціальний захист, включно з правом на забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від особи обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом [70]. Це положення не лише визначає обов'язок держави формувати відповідну соціальну політику, а й створює основу для організації системи надання соціальних послуг як однієї з ключових складових реалізації соціальних прав громадян.

Виконання зазначених зобов'язань держави у практичній площині покладається на розгалужену систему суб'єктів публічно-правового адміністрування, які забезпечують функціонування системи соціального

захисту населення.

Слід зазначити, що ст. 8 Закону України «Про соціальні послуги» визначає суб'єктів системи надання соціальних послуг, одними з яких є уповноважені органи. Крім того, стаття відображає інклюзивний підхід, що враховує інтереси всіх сторін – держави, надавачів і безпосередніх отримувачів, а також їхніх об'єднань, що створює передумови для партнерської моделі публічного адміністрування, де держава не лише організовує і контролює, а й взаємодіє з громадянським суспільством, у зв'язку з чим до таких законодавець відносить:

– бюджетні установи, які організовують та здійснюють закупівлю соціальних послуг за рахунок коштів державного бюджету у випадках та порядку, встановлених Кабінетом Міністрів України (цей суб'єкт є новелою у законодавстві та пов'язаний зі впровадженням європейських підходів до закупівель соціальних послуг. Така інституція виконує роль спеціалізованого замовника, що забезпечує конкурсність і прозорість у використанні бюджетних коштів. Вона організовує закупівлю послуг у надавачів (як державного, так і недержавного сектору) відповідно до потреб громадян [101]);

– отримувачів соціальних послуг (фізичні особи або сім'ї, які перебувають у складних життєвих обставинах чи належать до вразливих груп населення та мають право на соціальну підтримку. Вони є центральним елементом системи, адже саме їхні потреби визначають напрями діяльності та зміст соціальних послуг);

– надавачів соціальних послуг (державні, комунальні та недержавні організації, фізичні особи-підприємці або навіть фізичні особи, що здійснюють догляд без підприємницької діяльності. Вони безпосередньо реалізують соціальні послуги: догляд, підтримку, кризове втручання, реабілітацію тощо);

– об'єднання працівників системи надання соціальних послуг (професійні спілки, асоціації, об'єднання соціальних працівників, які представляють інтереси фахівців у цій сфері, що сприяють захисту трудових

прав працівників, їхній професійній підготовці, розвитку стандартів діяльності та популяризації соціальної роботи);

– об'єднання надавачів соціальних послуг (асоціації, союзи чи інші форми організаційної кооперації різних установ та організацій, що надають соціальні послуги, мета яких полягає в об'єднанні зусиль для підвищення якості послуг, захисту прав і законних інтересів надавачів, а також в участі у формуванні політики та представництві перед державними органами);

– об'єднання отримувачів соціальних послуг (громадські організації чи інші форми самоорганізації громадян, які об'єднують людей із-поміж отримувачів послуг (наприклад, організації людей з інвалідністю, об'єднання ветеранів, громадські структури внутрішньо переміщених осіб), що мають вагому роль у відстоюванні прав вразливих груп населення, впливають на формування державної соціальної політики, здійснюють громадський контроль якості надання послуг тощо) [143].

Водночас ключова роль у системі публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг належить, згідно із Законом України «Про соціальні послуги», уповноваженим суб'єктам, які за своїм адміністративно-правовим статусом можуть також називатись органами публічної адміністрації.

У межах європейського правового підходу до розуміння поняття «публічна адміністрація» важливо зазначити, що її склад охоплює не лише традиційні органи державної влади, але й інші організації, які формально не входять до структури публічної влади, проте виконують делеговані їм функції. Такий підхід закріплений, зокрема, в Резолюції Ради Європи щодо публічної відповідальності, де під «органами публічної влади» розуміють будь-яку установу публічного права, зараховуючи як державні, так і регіональні, місцеві органи влади, а також незалежні публічні підприємства та фізичних осіб, які виконують делеговані владні повноваження [12, с. 11].

У європейській правовій традиції поняття «публічна адміністрація» охоплює не лише органи виконавчої влади, але й ті інституції, які формально

не входять до їхньої структури, однак здійснюють функції, делеговані публічною владою. Такий підхід дозволяє включати до складу публічної адміністрації ширше коло суб'єктів, зокрема незалежні публічні установи, державні підприємства, а також фізичних осіб, які виконують делеговані владні повноваження в межах закону [68, с. 28–31].

На думку Л. Шевченко, до публічної адміністрації, окрім традиційних державних та муніципальних органів, належать також інші суб'єкти, які здійснюють функції в публічному інтересі: незалежні публічні підприємства, приватні особи у випадку, якщо вони виконують функції офіційних органів [184].

Сучасна українська адміністративно-правова доктрина розглядає публічну адміністрацію як систему інституцій, які володіють законодавчо визначеними повноваженнями та відповідальні за реалізацію публічного інтересу шляхом адміністративної діяльності. Як зазначається у посібнику з порівняльного адміністративного права, така система включає органи, уповноважені діяти на підставі закону, зокрема органи виконавчої влади та місцевого самоврядування [185, с. 116–119].

У сучасному правовому полі публічна адміністрація дедалі частіше розглядається не лише як сукупність виключно державних органів, а як ширше поняття, що охоплює також інші суб'єкти, яким делеговані владні повноваження для досягнення публічного інтересу. На думку Т. Коломоєць, діяльність публічної адміністрації тотожна публічному адмініструванню і охоплює дії, заходи та функції різних суб'єктів і інституцій, які діють у межах законодавчо визначеної компетенції з метою реалізації публічного інтересу [4, с. 128].

Це тлумачення перегукується з позицією, викладеною у словнику термінів з державного управління, де під публічною адміністрацією мається на увазі сукупність як державних, так і недержавних суб'єктів публічної влади. До її структури входять виконавчі органи державної влади, а також виконавчі органи місцевого самоврядування, які, незважаючи на відмінність у

підпорядкуванні, діють у межах загальної компетенції публічного адміністрування [80, с. 168–169].

Таке розширене бачення терміна поділяє і В. Авер'янов, який розглядає публічну адміністрацію як сукупність державних і недержавних суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами яких є, по-перше, органи виконавчої влади і, по-друге, виконавчі органи місцевого самоврядування [157, с. 307]. У цьому контексті, наприклад, суб'єкти публічного адміністрування у сфері соціальних послуг не обмежуються лише міністерствами чи державними адміністраціями, а охоплюють й інші організації, які отримали відповідні повноваження згідно з законом.

Таким чином, сучасне розуміння публічної адміністрації у сфері надання соціальних послуг передбачає участь як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування, громадських організацій, благодійних фондів і навіть окремих фізичних осіб у процесі реалізації соціальної політики. Це відображає тенденцію до багаторівневого та децентралізованого адміністрування, що підвищує ефективність і доступність надання соціальних послуг.

Крім того, за концепцією публічного адміністрування, що ґрунтується на підходах до реалізації публічного інтересу, публічна адміністрація не обмежується лише організаційною структурою. Вона охоплює також комплекс дій, процедур, інструментів, що застосовуються органами влади, установами та іншими суб'єктами для досягнення суспільно значущих результатів у межах публічно-правових відносин [9, с. 8–12].

У контексті надання соціальних послуг публічна адміністрація охоплює як традиційні органи влади, так і уповноважені недержавні структури, що діють на підставі делегованих повноважень. Такий розширений підхід є особливо важливим в умовах децентралізації та реформування соціальної сфери в Україні, оскільки дозволяє формувати багаторівневу систему управління, що враховує як публічні, так і локальні потреби у сфері соціального захисту населення.

Ознаки публічної адміністрації, зважаючи на її сутність та функціональне призначення, дозволяють охарактеризувати її як впорядковану систему, що функціонує від імені держави та спрямована на реалізацію загального інтересу, охоплюючи діяльність не лише органів влади, а й державних установ, організацій і закладів, які беруть участь в управлінських процесах. У межах публічного адміністрування важливою характеристикою є наявність владних повноважень, що надають можливість відповідним суб'єктам владних повноважень впливати на суспільні процеси. Такий вплив здійснюється в адміністративно-правовій площині й охоплює управлінські дії, спрямовані на досягнення суспільно значущих результатів. При цьому регуляторний вплив може здійснюватися як через правові, економічні та організаційні важелі, так і, за необхідності, із застосуванням примусових заходів, передбачених законом. Особливість публічної адміністрації полягає також у її загальносуспільному охопленні – вона функціонує не для обмеженого кола осіб чи груп, а з метою забезпечення інтересів усього суспільства, що зумовлює відповідальність публічної адміністрації за якість і доступність таких послуг, як соціальне забезпечення, охорона здоров'я, освіта тощо [97].

Публічна адміністрація у цьому контексті слугує гарантом забезпечення справедливого, ефективного й доступного надання соціальних послуг. За допомогою своїх функцій – нормативної, організаційної, контрольної, координаційної – вона формує інституційне середовище, в якому реалізується державна політика соціального захисту. Саме публічна адміністрація несе відповідальність за розробку стандартів якості надання соціальних послуг, забезпечення професійної підготовки кадрів, ведення реєстрів отримувачів та надавачів послуг, а також за моніторинг і оцінку ефективності реалізації соціальних програм. Отже, суб'єкти публічного адміністрування є не лише інституційною основою, а й стратегічним інструментом держави в забезпеченні прав громадян на отримання якісних, адресних та своєчасних соціальних послуг.

Законом України «Про соціальні послуги» до уповноважених органів системи надання соціальних послуг віднесено:

1) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення;

2) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг і соціальної підтримки;

3) Раду міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київську та Севастопольську міські державні адміністрації;

4) районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації, виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх утворення) рад [143].

Проте в контексті суб'єктів публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг цей перелік не можна визнати повним та змістовним. Насамперед слід зауважити, що Верховну Раду України не можна визнати суб'єктом публічного адміністрування, оскільки цей орган належить до законодавчої, а не виконавчої гілки влади та не виконує функцій управління у сфері реалізації соціальних послуг або інших сферах публічної політики.

Важлива роль у формуванні напрямів соціальної політики в Україні належить Президенту України як главі держави. Його функції, закріплені в Конституції України, охоплюють гарантії додержання основоположних прав і свобод людини, забезпечення національної безпеки та стабільності суспільства. У межах цих повноважень Президент України здійснює безпосередній вплив на визначення ключових соціальних орієнтирів держави, зокрема шляхом щорічних звернень до Верховної Ради України, прийняття указів, стратегічних рішень та ініціювання реформ у соціальній сфері [70]. У практичному вимірі діяльність Президента пов'язана із завданням підтримки соціального добробуту населення, формуванням векторів діяльності органів виконавчої влади на центральному та регіональному рівнях. Звернення Президента України, з одного боку, відіграють комунікаційну роль у

формуванні суспільної думки щодо соціальних пріоритетів, а з іншого – є політичним інструментом управління, що впливає на зміст та темпи реалізації реформ у галузях охорони здоров'я, зайнятості, освіти, соціального захисту. Як гарант реалізації соціальних прав громадян, Президент України має реагувати на кризові явища в соціальній сфері, зокрема на ризики, пов'язані з бідністю, безробіттям, недоступністю якісних медичних і освітніх послуг, поглибленням демографічної кризи та поширенням соціальних патологій. Таким чином, у межах адміністративного впливу Президент України виконує стабілізаційну функцію щодо соціальної політики та захисту вразливих категорій населення. Проте в сучасних умовах постає проблема нормативно-правової невизначеності статусу Президента України як суб'єкта формування державної політики в соціальній сфері. Через відсутність чіткої ієрархії стратегічних документів і недостатньо сформовану модель соціального управління Президент України фактично реалізує політику не тільки як політична фігура, а й як активний учасник публічного адміністрування. Це свідчить про необхідність доктринального та законодавчого уточнення меж його повноважень у системі суб'єктів публічно-правового адміністрування соціальних послуг.

У структурі публічного адміністрування ключову роль у сфері соціального захисту населення та надання соціальних послуг відіграє Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади (ст. 113 Конституції України) [70]. Його діяльність детально регламентовано Законом України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р., зокрема щодо організації, повноважень і порядку функціонування [133]. У межах публічного управління соціальною сферою Кабінет Міністрів України реалізує завдання у сфері захисту прав і свобод людини, зокрема права на працю, соціальне забезпечення, а також координує діяльність виконавчих органів щодо забезпечення соціального добробуту населення. Стаття 2 зазначеного закону вказує на те, що Кабінет Міністрів України здійснює заходи щодо розроблення і виконання загальнодержавних програм соціального розвитку [133].

Повноваження Кабінету Міністрів України охоплюють як загальне стратегічне планування, так і конкретні інструменти впливу в межах реалізації державної соціальної політики, спрямованої на захист вразливих категорій населення [69]. Як зазначає О. Навроцький, основні повноваження уряду законодавчо розмежовано за відповідними сферами діяльності [87]. Ця теза підтверджується нормами розділу IV Закону України «Про Кабінет Міністрів України», зокрема ст. 20 щодо прав громадян на соціальний захист і достатній життєвий рівень [133].

Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України є ключовим центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері соціального захисту населення та надання соціальних послуг. До його основних повноважень належить: розробка та впровадження політики у сфері державного соціального та пенсійного страхування, соціальної підтримки вразливих категорій населення, здійснення контролю за дотриманням законодавства під час надання соціальної допомоги, пільг, субсидій та інших виплат, а також державного нагляду у системі соціального страхування. Міністерство також координує діяльність щодо соціальної адаптації військовослужбовців, захисту прав дітей, підтримки внутрішньо переміщених осіб, запобігання насильству та протидії торгівлі людьми. Його діяльність охоплює як нормативне регулювання, так і забезпечення належної організації процесів надання соціальних послуг, що робить цей орган провідним суб'єктом публічно-правового адміністрування у сфері соціального захисту населення [38].

До речі, ст. 11 Закону України «Про соціальні послуги» визначено повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення. Узагальнено повноваження Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності України як центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері соціального захисту населення, можна згрупувати на: 1) політико-стратегічні та управлінські (формування державної політики у

сфері надання соціальних послуг та управління системою; координація діяльності місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та надавачів соціальних послуг у межах реалізації державної політики та ін.); 2) нормативно-методичні та регуляторні (зокрема, нормативно-правове, організаційно-методичне та інформаційне забезпечення функціонування системи соціальних послуг; затвердження державних стандартів соціальних послуг; контроль за дотриманням вимог закону у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України); 3) кадрово-професійні (організація та координація підвищення кваліфікації працівників, які надають соціальні послуги); 4) інформаційно-аналітичні (моніторинг якості соціальних послуг, оцінка та оприлюднення результатів; збір, аналіз та поширення інформації щодо надання соціальних послуг, в тому числі найкращих практик; забезпечення функціонування Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг); 5) міжнародно-співробітницькі (міжнародне співробітництво у сфері надання соціальних послуг) [143].

З іншого боку, у ст. 11 Закону України «Про соціальні послуги» вказано і на повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг і соціальної підтримки, до яких належить здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства щодо реалізації права на соціальні послуги, забезпечення якості їх надання, на соціальну підтримку та інших повноважень, визначених Кабінетом Міністрів України. Фактично мова йде про повноваження Національної соціальної сервісної служби України, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, сім'ї та єдності України і який реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг і соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей [37].

На основі Положення про Національну соціальну сервісну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 783, повноваження вказаного органу доцільно згрупувати за функціональними напрямами на:

1) нормативно-аналітичні (розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавства з питань соціальної підтримки та соціальних послуг; підготовка методичних рекомендацій та аналітичних звітів; участь у підготовці проєктів міжнародних договорів та вдосконаленні законодавства в межах компетенції; проведення наукових та експертних досліджень);

2) контрольно-наглядові (проведення перевірок дотримання вимог законодавства під час надання соціальної підтримки, соціальних послуг та дотримання прав дітей; контроль за якістю соціальних послуг і цільовим використанням бюджетних коштів; здійснення аналізу і реагування на порушення, виявлені під час державного нагляду);

3) організаційно-координаційні (визначення пріоритетів і напрямів діяльності у сфері соціальної підтримки; організація координації та взаємодії з місцевими органами влади, надавачами соціальних послуг; здійснення методичного супровіду органів соціального захисту на місцях тощо);

4) інформаційно-аналітичні (збір, обробка й аналіз статистичних та відомчих даних; використання і супровід інформаційних систем: ЄІБД ВПО, ЄІССС, Централізований банк даних з проблем інвалідності тощо; підготовка й оприлюднення щорічних та спеціальних звітів, інформаційно-роз’яснювальна робота);

5) соціально-захисні (захист окремих категорій населення);

6) гуманітарно-допоміжні (моніторинг отримання, розподілу та використання гуманітарної допомоги; реалізація політики щодо активного та здорового довголіття; запобігання домашньому насильству, насильству за ознакою статі; протидія торгівлі людьми; сприяння у сфері гендерної рівності);

7) у сфері міжнародної співпраці (представлення інтересів України в міжнародних організаціях; участь у реалізації міжнародних зобов’язань) та

ін. [37].

Отже, Національна соціальна сервісна служба України (далі – Нацсоцслужба) наділена широким спектром повноважень у згаданій сфері. Зокрема, у 2024 р. цей орган здійснював багатопрофільну діяльність у межах реалізації державної політики соціального захисту та публічного адміністрування соціальними послугами. Основні напрями роботи служби охоплювали контрольні функції, захист прав дітей, забезпечення протидії насильству, реалізацію антикорупційних заходів, міжнародну співпрацю, а також інституційний розвиток та цифровізацію управлінських процесів соціального захисту населення. Протягом звітного періоду Нацсоцслужба здійснила 3016 заходів державного нагляду, що охоплювали такі підсфери, як соціальна підтримка, надання соціальних послуг та дотримання прав дітей. Перевірено 107 829 особових справ, у понад 24 % із яких виявлено порушення. За результатами контрольних заходів ідентифіковано переплати державної допомоги на загальну суму 49,8 млн грн, з яких 8,8 млн грн повернуто до державного бюджету. Окрім того, було виявлено факт недоплати соціальної підтримки на понад 16,2 млн грн, з яких виплачено близько 10,6 млн грн. Службою реалізовано багатогалузевий підхід до захисту прав дітей. У межах державного контролю здійснено 1115 заходів, що охопили перевірку 23 360 особових справ дітей. Значну увагу приділено моніторингу становища евакуйованих дітей, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, а також реалізації Конвенції про батьківську відповідальність. Особливо актуальною була перевірка інституцій дитячого догляду, де виявлено 2350 порушень, у тому числі в частині ведення особових справ, недотримання порядку медичного огляду та невиконання вимог щодо соціального супроводу. За результатами перевірок виявлено також значні фінансові порушення: недоплати на 8,9 млн грн, переплати – понад 1,1 млн грн. Нацсоцслужба координувала і реалізацію державної політики у сфері запобігання домашньому та гендерно зумовленому насильству. Протягом 2024 р.: опрацьовано 181 904 звернення постраждалих осіб, з яких переважна

більшість надійшла від жінок; забезпечено функціонування 1124 спеціалізованих служб підтримки, у тому числі мобільних бригад, кризових кімнат, денних центрів; реалізовано понад 50 навчальних програм спільно з міжнародними організаціями, як-от ООН та Рада Європи; організовано опитування щодо доступу до послуг постраждалих, яке засвідчило потребу в удосконаленні міжвідомчої взаємодії. У сфері протидії торгівлі людьми встановлено 182 статуси постраждалих, переважно у випадках трудової та сексуальної експлуатації. Вперше реалізовано Пілотний проєкт із надання репарацій постраждалим від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом: 409 особам призначено відповідні виплати. Крім того, протягом 2024 р. Нацсоцслужбою вивчено діяльність 386 організацій, які залучають волонтерів, у тому числі іноземців. Опрацьовано інформацію про 1469 волонтерів, проведено навчання державних службовців щодо актуальних питань волонтерської роботи, а також забезпечено моніторинг допомоги особам, постраждалим від насильства внаслідок війни [151].

Наступну групу суб'єктів публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг складають місцеві органи виконавчої влади, до яких належать Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопільська міські державні адміністрації. Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» останні наділені повноваженнями щодо:

1) забезпечення реалізації державної політики у сфері надання соціальних послуг на регіональному рівні;

2) узагальнення визначених районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх утворення) рад потреб у соціальних послугах, оприлюднення відповідних результатів;

3) інформування населення регіону про перелік соціальних послуг, їхні зміст і порядок надання у формі, доступній для сприйняття особами з будь-яким видом порушення здоров'я;

4) забезпечення ведення Реєстру надавачів та отримувачів соціальних

послуг на регіональному рівні;

5) затвердження, забезпечення фінансування та виконання регіональних програм в частині забезпечення потреб осіб/сімей у соціальних послугах, розроблених за результатами визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/територіальної громади у соціальних послугах;

6) здійснення контролю за додержанням вимог цього закону в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;

7) здійснення на регіональному рівні моніторингу надання соціальних послуг, оцінки їхньої якості та оприлюднення відповідних результатів;

8) координації діяльності суб'єктів системи надання соціальних послуг на регіональному рівні;

9) забезпечення взаємодії надавачів соціальних послуг та органів, установ, закладів, фізичних осіб – підприємців, які в межах своєї компетенції надають на регіональному рівні допомогу вразливим групам населення та особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах, та/або здійснюють їх захист;

10) збору, аналізу та поширення відповідно до законодавства інформації щодо надання соціальних послуг, сприяння впровадженню найкращого досвіду надання соціальних послуг;

11) організації та забезпечення підвищення професійної компетентності/кваліфікації працівників, які надають соціальні послуги;

12) забезпечення надання на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці соціальних послуг особам/сім'ям відповідно до їхніх потреб;

12-1) визначення особливостей порядку організації надання соціальних послуг на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (або на регіональному рівні) у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях;

13) здійснення контролю за цільовим використанням бюджетних коштів, спрямованих на фінансування соціальних послуг;

14) забезпечення дотримання прав отримувачів соціальних послуг;

15) призначення керівників утворених ними надавачів соціальних послуг, діяльність яких фінансується за рахунок коштів відповідного бюджету;

16) вирішення інших питань щодо надання соціальних послуг відповідно до закону [143].

Органи місцевого самоврядування посідають вагоме місце у системі суб'єктів публічного адміністрування, оскільки забезпечують реалізацію соціальної політики держави безпосередньо на рівні територіальних громад. У сучасній науці адміністративного права вони характеризуються як специфічна ланка публічної адміністрації, яка, зберігаючи ознаки самостійності, водночас наближається за своїми управлінськими функціями до органів виконавчої влади. Це зумовлено необхідністю тісної взаємодії між ними у процесі вирішення питань місцевого значення, у тому числі у сфері соціального захисту населення та надання адресних соціальних послуг [170, с. 131–132].

Компетенція органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту вразливих груп населення, осіб/сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, та надання таким категоріям соціально значущих послуг охоплює:

– затвердження програм соціально-економічного розвитку громади та контроль за їх реалізацією;

– формування і використання цільових фондів соціальної допомоги, зокрема особам з інвалідністю та сім'ям, що перебувають у складних життєвих обставинах;

– забезпечення надання житлових приміщень громадянам, які потребують соціального захисту, відповідно до закону – як на безоплатній основі, так і за пільговою оплатою;

– організацію системи соціальних послуг на території громади та координацію діяльності закладів соціальної інфраструктури [121; 170, с. 131–132].

Порівнюючи з центральними органами виконавчої влади, діяльність

яких спрямована на вироблення та реалізацію загальнонаціональної політики у сфері соціального захисту, органи місцевого самоврядування забезпечують її практичну реалізацію на локальному рівні. Якщо Національна соціальна сервісна служба України виконує переважно контрольно-наглядові функції, то органи місцевого самоврядування відповідають за безпосередню організацію доступу населення до соціальних послуг. Саме вони визначають пріоритети розвитку відповідної інфраструктури, зважаючи на локальні потреби та ресурси громади.

Важливим інструментом розширення доступності соціальних послуг є центри надання адміністративних послуг. Їхнє функціонування забезпечує наближення адміністративних процедур до громадян, особливо в сільській місцевості. У центрах надання адміністративних послуг мешканці громад можуть оформити допомогу на дітей, виплати внутрішньо переміщеним особам, послуги соціального працівника чи муніципальної няні. У такий спосіб органи місцевого самоврядування фактично виконують роль комунікаційної ланки між громадянами та державними структурами, що підвищує ефективність реалізації соціальної політики.

Отже, органи місцевого самоврядування у сфері соціального захисту населення мають подвійну природу: з одного боку, вони являють собою самостійні суб’єкти публічного адміністрування, уповноважені на формування та реалізацію місцевої соціальної політики, а з іншого – тісно взаємодіють із державними органами, забезпечуючи втілення загальнонаціональних стратегій на рівні територіальних громад. Саме цей баланс між автономією та співпрацею дозволяє їм ефективно виконувати функції у сфері надання соціальних послуг.

Крім органів місцевого самоврядування, забезпечення надання базових соціальних послуг особам/сім’ям відповідно до їхніх потреб і вжиття заходів із надання інших соціальних послуг таким особам/сім’ям покладається також на Київську та Севастопольську міські державні адміністрації. До їхніх повноважень, зокрема, належать:

– забезпечення реалізації державної політики у сфері надання соціальних послуг на регіональному рівні;

– узагальнення визначених потреб населення у соціальних послугах та інформування громадян про їх перелік, зміст і порядок надання в доступній формі;

– створення мережі надавачів соціальних послуг, зокрема шляхом залучення надавачів приватної власності через соціальне замовлення, державно-приватне партнерство, конкурс соціальних проєктів;

– затвердження, фінансування та виконання регіональних програм щодо забезпечення потреб осіб/сімей у соціальних послугах;

– визначення особливостей організації надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану;

– координація діяльності суб'єктів системи надання соціальних послуг, підвищення кваліфікації працівників і забезпечення взаємодії установ, закладів і фізичних осіб – підприємців, які надають допомогу вразливим групам населення;

– моніторинг та оцінка якості соціальних послуг, ведення Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг на регіональному рівні, поширення найкращого досвіду і контроль за цільовим використанням бюджетних коштів;

– забезпечення дотримання прав отримувачів соціальних послуг і призначення керівників утворених ними надавачів соціальних послуг тощо [143].

Відповідно до підпункту 4 пункту 9 Порядку організації надання соціальних послуг, ведення випадку та визначення чисельності соціальних менеджерів, відповідальних за забезпечення та ведення випадку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2026 р. № 64, суб'єктами виявлення осіб/сім'ей з ознаками вразливості та/або впливом чинників, здатних зумовити складні життєві обставини, є юридичні особи, фізичні особи – підприємці та фізичні особи, які під час провадження

основного виду діяльності виявили таких осіб/сім'ї. З-поміж таких цей документ називає, зокрема, заклади охорони здоров'я та освіти, служби у справах дітей, фахівців із супроводу ветеранів війни та демобілізованих осіб, служби супроводу військовослужбовців та членів їх сімей, територіальні центри комплектування та соціальної підтримки, центри надання адміністративних послуг, установи виконання покарань, уповноважені органи з питань пробації, органи опіки та піклування, Пенсійний фонд України, відповідні виконавчі органи місцевих рад, військові адміністрації населених пунктів, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації, надавачів соціальних послуг, суб'єктів надання безоплатної правничої допомоги, громадські об'єднання, благодійні й релігійні організації, підприємців та волонтерів [39].

З усього переліку до суб'єктів публічного адміністрування належать тільки державні органи, органи місцевого самоврядування, їхні структурні підрозділи, а також комунальні установи й посадові особи, що реалізують делеговані владні повноваження. Тобто до суб'єктів публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг, крім раніше названих, слід віднести також:

– служби у справах дітей, що є спеціалізованими структурними підрозділами органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які реалізують державну політику у сфері забезпечення та захисту прав дитини, надають широкий спектр соціальних послуг, спрямованих на захист прав дітей та підтримку сімей, займаються питаннями опіки та піклування, усиновлення, а також надають допомогу дітям, які опинилися у складних життєвих обставинах. Відповідно до Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24 січня 1995 р. основними завданнями цих служб є виявлення та облік дітей, які залишилися без батьківського піклування, контроль за умовами їх виховання і розвитку, а також координація діяльності інших суб'єктів, що працюють з дітьми [134];

– центри надання соціальних послуг, що створюються органами

місцевого самоврядування як комунальні установи відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» [143]. Вони забезпечують безпосереднє надання базових та комплексних соціальних послуг громадянам, які перебувають у складних життєвих обставинах, організовують оцінку індивідуальних потреб отримувачів та здійснюють соціальний супровід. Їхня діяльність спрямована на наближення соціальних сервісів до мешканців громад і практичну реалізацію соціальної політики на місцевому рівні. Згідно з Типовим положенням про бюджетний (комунальний) заклад «Центр надання соціальних послуг», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03 березня 2020 р. № 177, бюджетний (комунальний) заклад «Центр надання соціальних послуг» є комплексним закладом соціального захисту населення, структурні або відокремлені (територіальні) підрозділи якого провадять соціальну роботу та надають соціальні послуги особам/сім'ям, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах [33];

– територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг), що діють як комунальні заклади соціальної сфери, створені відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 29.12.2009 № 1417 «Про затвердження Типового положення про територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг)», мета яких полягає у наданні соціальних послуг громадянам похилого віку, особам з інвалідністю, самотнім громадянам та іншим соціально вразливим групам. Територіальні центри виконують важливу функцію забезпечення соціального догляду, підтримки та реабілітації осіб, які частково або повністю втратили здатність до самообслуговування [32];

– центри соціальних служб (як організаційні структури органів влади) є спеціалізованими установами, діяльність яких регламентується Законом України «Про соціальні послуги» [143] та постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 479 «Деякі питання діяльності центрів соціальних служб» [34]. Згідно з Типовим положенням про республіканський Автономної

Республіки Крим, обласний, Київський та Севастопольський міський центр соціальних служб, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 01 червня 2020 р. № 479, республіканський Автономної Республіки Крим, обласний, Київський та Севастопольський міський центр соціальних служб є закладом, що проводить методичне забезпечення організації соціальної роботи, надання соціальних послуг, організовує навчання з питань проведення соціальної роботи, надання соціальних послуг. Метою діяльності таких центрів є методичне забезпечення проведення у територіальних громадах соціальної роботи, надання соціальних послуг, соціальної допомоги, соціальної підтримки особам/сім'ям, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах, організація навчальних заходів з питань соціальної роботи, надання соціальних послуг. Вони забезпечують соціальний супровід сімей з дітьми, які опинилися у складних життєвих обставинах, проводять профілактичну та консультативну роботу, організовують підтримку дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Особливістю центрів соціальних служб є їхня орієнтація на соціальну інтеграцію та профілактику кризових ситуацій у громадах [34];

– уповноважені посадові особи: соціальних працівників, соціальних менеджерів, фахівців із соціальної роботи, інституціоналізація статусу яких закріплена у Законі України «Про соціальні послуги», згідно з яким вони є працівниками суб'єктів системи надання соціальних послуг і наділені повноваженнями щодо виявлення осіб, які потребують допомоги, проведення оцінювання їхніх потреб, формування індивідуальних планів соціальної підтримки та супроводу. Соціальні менеджери виконують організаційно-координаційні функції, спрямовані на взаємодію між отримувачами послуг та надавачами, що дозволяє забезпечити адресність і комплексність соціальної підтримки.

Отже, суб'єкти публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг являють собою розгалужену систему, їхня компетенція зумовлена

відповідним нормативно закріпленим статусом, у зв'язку з чим такі суб'єкти можна поділити на чотири групи:

1) суб'єкти загальної компетенції (Президент України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації (обласні, районні, Київська та Севастопольська міські), а в умовах воєнного стану – відповідні військові адміністрації; сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі органи, зокрема служби у справах дітей як структурні підрозділи відповідних органів);

2) суб'єкт галузевої компетенції (Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України, що забезпечує формування державної політики у сфері надання соціальних послуг);

3) суб'єкти функціональної (контрольної) компетенції (Національна соціальна сервісна служба України, яка реалізує державну політику у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей і здійснює державний контроль за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який здійснює парламентський контроль за додержанням прав отримувачів соціальних послуг);

4) суб'єкти безпосереднього надання соціальних послуг (державні, комунальні та недержавні надавачі, зокрема центри надання соціальних послуг, центри соціальних служб, територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг), спеціалізовані служби підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі).

Соціальні менеджери, фахівці із соціальної роботи та соціальні працівники не утворюють окремої групи суб'єктів, оскільки реалізують компетенцію відповідних органів і надавачів як їхні посадові особи та працівники.

Попри законодавчу структурованість, система надання соціальних послуг в Україні стикається з низкою системних викликів, що стримують її ефективність. Одним із ключових чинників є концентрація відповідальності за

організацію соціальних послуг на органах місцевого самоврядування за відсутності ефективного контролю з боку держави. Така ситуація призводить до нерівномірного забезпечення послугами в країні, обмежує їхню відповідність реальним потребам населення та знижує рівень залучення неурядових організацій до процесу надання допомоги. Також відсутній дієвий механізм притягнення до відповідальності керівництва громад за неналежне виконання соціальних функцій.

З цього приводу слід також додати й те, що ще в 2014 р. В. Кравченко наголошувала на ключових недоліках функціонування вітчизняної системи надання соціальних послуг, які полягали переважно в інституційно-правовій організації останньої. Як найбільш критичні проблеми вона виділяла:

– панування державної монополії у сфері соціального обслуговування та розподілу замовлень, що породжує надмірну централізацію, бюрократичність управлінських процедур і застосування так званого ручного режиму, що зрештою негативно впливає на якість послуг;

– ігнорування потенціалу громадянського суспільства, зокрема громадських, благодійних, релігійних організацій, а також ініціатив місцевих громад, у процесах надання соціальних послуг на місцевому рівні;

– відсутність чіткого розмежування повноважень і відповідальності між профільними міністерствами, органами виконавчої влади на місцях, органами місцевого самоврядування та надавачами соціальних послуг, що спричиняє суперечності у чинному законодавстві;

– недосконалу систему фінансування стаціонарних установ, що надають соціальні послуги, зокрема через їх підпорядкування різним центральним органам влади, відсутність єдиних фінансових підходів та обмеженість бюджетних ресурсів, що надходять у громади через механізми міжбюджетних трансфертів;

– обмежені повноваження органів місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій у плануванні та організації соціальних послуг, визначенні стандартів і нормативів їхньої якості. Це зумовлено

централізованим характером фінансування і нормативного регулювання, що, по суті, не залишає можливості громадам самостійно формувати оптимальне співвідношення між стаціонарними та альтернативними послугами залежно від місцевих потреб;

– надмірну залежність місцевого рівня управління від рішень центральних органів виконавчої влади, особливо у питаннях планування обсягу соціальних послуг, формування мережі закладів соціального обслуговування, а також складання і виконання місцевих бюджетів;

– відсутність системного аналізу попиту на соціальні послуги та їх пропозицій у розрізі регіональних особливостей і демографічних змін;

– неврегульованість механізмів оцінки результативності соціальної послуги після її надання, зокрема брак інструментів моніторингу її впливу на життєву ситуацію отримувача. Наприклад, у разі проходження особою програми професійної реабілітації залишається невідомим, чи вдалось їй фактично працевлаштуватися;

– дефіцит висококваліфікованих кадрів у сфері соціального обслуговування, що ускладнює надання якісних і професійних послуг відповідно до сучасних стандартів [71].

Окремою проблемою є відсутність системного державного контролю не лише за самими фактами надання чи відмови у наданні послуг, але й за якістю виконання, обґрунтованістю бюджетування та повнотою охоплення потреб населення. Існує розрив між задекларованими стандартами й реальними можливостями громад, що виливається у фрагментарність допомоги.

Організаційно-процедурна складність процесу надання соціальних послуг також має негативний вплив. Паперовий документообіг між органами соціального захисту населення, Державною податковою службою України та Пенсійним фондом України істотно ускладнює координацію між ними, затримує розгляд заяв і гальмує надання відповідних послуг на засадах ефктивності, адресності та доступності. Електронний обмін інформацією між базами даних державних структур досі не впроваджено у повному обсязі, що

створює додаткові труднощі для фахівців та отримувачів таких послуг. Незважаючи на наявність законодавчого дозволу подавати заяви на соціальні послуги в електронному вигляді, фактично така можливість часто не реалізована на практиці.

Процедура ухвалення рішень про надання допомоги є багаторівневою, тривалою і надмірно ускладненою. Складні формальні вимоги унеможливлюють швидкий доступ до послуг навіть у критичних випадках, зокрема для осіб без стабільного житла, ветеранів, людей із посттравматичними станами або в ситуаціях домашнього насильства.

Інформаційна відкритість системи залишається на низькому рівні – потенційні отримувачі послуг не завжди знають про доступні сервіси, порядок їх надання та можливість звернення. Зазначимо й те, що реєстр постачальників і отримувачів соціальних послуг не є повноцінно інтегрованим у загальну систему – ані законодавчо, ані технологічно – і не виконує належної функції моніторингу чи обліку.

Крім того, чинні розрахунки вартості соціальних послуг не відповідають реальним витратам, що негативно позначається на якості підтримки. Запроваджені нормативи фінансування є заниженими і не покривають фактичних потреб надавачів.

Наразі система функціонування зазначених суб’єктів потребує суттєвого вдосконалення, що відображено безпосередньо в Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей, схваленій розпорядженням Кабінету Мінітрів України від 26 серпня 2020 р. № 1057-р [148]. Зокрема, нині значна частина функцій у сфері соціального обслуговування виконується підрозділами соціального захисту та службами у справах дітей при місцевих державних адміністраціях, однак взаємодія з центрами соціальних служб, територіальними закладами обслуговування, а також із органами місцевого самоврядування часто має фрагментарний або формальний характер. У багатьох громадах така співпраця або повністю відсутня, або не має належного адміністративного і правового оформлення.

Наявна мережа комунальних та державних установ соціального захисту зазвичай є ресурсомісткою, проте не забезпечує системного, адресного підходу до обслуговування населення. В окремих територіальних громадах досі не створено власних комунальних надавачів соціальних послуг, не проводиться оцінка потреб жителів, а сама соціальна робота не виконується на належному рівні. Це, у свою чергу, призводить до того, що значна частина громадян, які потребують підтримки, залишається поза межами сфери обслуговування та реалізації своїх соціальних прав. Складна ситуація з відсутністю комплексного підходу до організації надання соціальних послуг на рівні громад не лише знижує рівень соціальної захищеності населення, а й створює системні бар'єри на шляху до повноцінного доступу до базових соціальних та адміністративних сервісів. Такий стан справ особливо критичний в умовах продовження адміністративної реформи, що вимагає забезпечення балансування повноважень між державним і місцевим рівнями публічної влади. З огляду на це нова модель публічного адміністрування у сфері соціального захисту має будуватися на принципах поєднання централізації стратегічного управління та децентралізації реалізації повноважень. Основною метою такої моделі є формування сталого середовища, здатного гарантувати кожному громадянину доступ до якісних соціальних послуг відповідно до реальних потреб за місцем проживання [148].

Таким чином, система суб'єктів публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг в Україні є багаторівневою та багатокомпонентною, що поєднує органи загальної, галузевої та спеціальної компетенції, а також уповноважених посадових осіб. Така структура забезпечує комплексність адміністрування, поєднання функцій формування політики, контролю й безпосереднього надання послуг, що дозволяє максимально наблизити соціальний захист до потреб населення та підвищує ефективність реалізації державної соціальної політики.

Водночас багатосуб'єктність і різнорівневість цієї системи зумовлює необхідність виокремлення характерних ознак суб'єктів публічного

адміністрування, що дає змогу визначити специфіку їх організації та функціонування у сфері надання соціальних послуг, а саме:

1) публічно-правовий характер діяльності, що полягає у виконанні завдань держави та територіальних громад з метою реалізації прав громадян на соціальні послуги;

2) нормативно закріплений статус, визначений законами України та підзаконними актами;

3) наявність владних повноважень щодо прийняття обов'язкових рішень, які спрямовані на організацію, координацію та контроль у сфері надання соціальних послуг;

4) законодавчо закріплена компетенція, що передбачає розподіл функцій між відповідними суб'єктами;

5) реалізація делегованих функцій, коли окремі установи комунальної форми власності чи спеціалізовані служби виконують завдання держави та органів місцевого самоврядування;

6) адміністративна правосуб'єктність, яка надає суб'єктам права й обов'язки та здатність вступати у публічно-правові відносини з громадянами, установами та органами влади;

7) юридична відповідальність за результати діяльності, що передбачає застосування дисциплінарної, адміністративної чи іншої відповідальності у випадку неналежного виконання покладених функцій або порушення прав отримувачів послуг;

8) нормативно визначена взаємодія між суб'єктами, що закріплює порядок координації державних, комунальних і недержавних надавачів соціальних послуг;

9) наявність формалізованих адміністративних процедур, які регламентують діяльність суб'єктів (оцінювання потреб, ведення випадку, моніторинг, реєстрація надавачів і отримувачів послуг).

2.3. Інструменти публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг, їх значення та характеристика

Реалізація завдань у сфері надання соціальних послуг значною мірою залежить від ефективності застосування відповідного інструментарію публічно-правового адміністрування. Одним із ключових аспектів цього процесу є використання належних форм та методів адміністративного впливу, які забезпечують досягнення соціально значущих цілей, зокрема поліпшення якості життя населення, підвищення рівня соціальної захищеності, створення умов для гідного існування вразливих груп населення.

Форми публічного адміністрування є засобами реалізації державної політики у цій сфері. Вони є правовими способами вираження діяльності органів публічної влади, що надають соціальні послуги, і водночас визначають межі цієї діяльності, окреслені законодавством. Кожна форма має власне функціональне навантаження: від управлінських рішень до організаційно-правових заходів, спрямованих на досягнення поставлених завдань із найменшими витратами ресурсів, часу та зусиль.

У цьому контексті публічно-правове адміністрування у сфері надання соціальних послуг реалізується через управлінські дії, що втілюються у правових актах, рішеннях, договорах, а також інших публічно-правових інструментах. Право, в свою чергу, слугує не лише регулятором, а й механізмом, який надає адміністративним органам необхідні повноваження для впливу на соціальні процеси, при цьому жорстко фіксуючи межі допустимого впливу [26, с. 113].

У межах публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг інструменти є важливою складовою реалізації управлінських функцій. Науковці розглядають інструменти публічного адміністрування як зовнішній прояв однорідних за правовою природою адміністративних дій, що реалізуються у межах визначеної законом компетенції з метою досягнення суспільно значущих результатів [6, с. 144]. Ці

інструменти мають кілька характерних ознак: вони являють собою форму реалізації адміністративної діяльності, відображають динаміку правових відносин, ґрунтуються на компетенціях суб'єктів адміністративної влади та адаптуються до конкретних цілей управлінського впливу [6, с. 143–144]. І. Патерило, наприклад, аргументує необхідність трансформації традиційного уявлення про форми державного управління у напрямі формування інституту інструментів публічного адміністрування, відокремленого як самостійна правова категорія [94, с. 174–175].

Інструменти публічного адміністрування визначаються як зовнішньо зафіксовані засоби, що охоплюють форми, методи та прийоми впливу, за допомогою яких здійснюється адміністративна діяльність суб'єктів публічної влади. Вони формують механізм публічного адміністрування та застосовуються у межах компетенції суб'єктів із метою регулювання правовідносин у відповідній сфері. При цьому науковці підкреслюють, що саме форми публічного адміністрування є фундаментальною складовою системи таких інструментів [165, с. 331].

До основних форм інструментального впливу в управлінні соціальною сферою зараховують підзаконні нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори, акти-плани та акти-дії – фактичні дії суб'єктів публічної адміністрації [83, с. 253–296]. Розширене бачення інструментарію публічного адміністрування пропонує Н. Галіцина, яка звертає увагу на подвійне регулювання інструментів: з одного боку, загальним адміністративним правом, а з іншого – спеціальним соціальним законодавством. У цьому контексті додатково застосовуються організаційно-технічні, інформаційні, регуляторно-планувальні та інші допоміжні механізми [18, с. 42].

У науковій літературі існує значна кількість підходів до визначення поняття форми публічного адміністрування як складової інструментарію публічно-правового впливу на відповідні суспільні відносини. У широкому сенсі вона трактується як зовнішній вираз діяльності суб'єктів публічної

адміністрації, який здійснюється в межах їхньої компетенції з метою досягнення поставлених завдань. Так, за визначенням Т. Коломоєць та Г. Гулєвської, форма публічного адміністрування – це «зовнішньо виражена дія, волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу (посадової особи), що реалізується у рамках законності для досягнення управлінської мети» [3, с. 119]. Подібну дефініцію пропонує й В. Коваленко зі співавторами, зазначаючи, що форма є «зовнішньо вираженою дією суб’єктів публічної адміністрації, яка тягне за собою певні юридичні наслідки» [75, с. 181].

Інші автори акцентують на формалізованому характері цих дій. Так, В. Дзюндзюк та співавтори під формою розуміють «уніфікований за зовнішніми ознаками вид результатів конкретних дій органу управління чи його посадових осіб, спрямованих на досягнення мети» [150, с. 98]. На думку С. Мосьондза та А. Школика, йдеться про «способи зовнішнього виразу діяльності суб’єктів публічної влади, здійснені у межах компетенції» [86, с. 215; 185, с. 146].

Важливо розрізняти форми та методи публічного адміністрування. Як слушно зазначає О. Негодченко, форма відображає шлях, яким суб’єкт впливає на об’єкт, тоді як метод показує, які засоби та прийоми при цьому використовуються [91, с. 123]. Таким чином, кожний метод реалізується у певній формі, а сама форма може поєднувати кілька методів.

У сфері надання соціальних послуг форми публічного адміністрування мають особливе значення, оскільки через них реалізуються повноваження щодо організації, координації та забезпечення належного надання таких послуг. Зокрема, Порядок організації надання соціальних послуг, ведення випадку та визначення чисельності соціальних менеджерів, відповідальних за забезпечення та ведення випадку, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2026 р. № 64 «Деякі питання організації надання соціальних послуг», регламентує оцінювання потреб особи/сім’ї, оформлення його результатів, прийняття рішень про надання або відмову в наданні соціальних послуг, розроблення індивідуальних планів та

інформаційне забезпечення відповідних процедур із використанням Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг. З адміністративно-правового погляду ці положення ілюструють поєднання правових форм діяльності уповноважених органів з організаційними та інформаційними діями, які здійснюються також соціальними менеджерами громади, надавачами послуг і фахівцями випадку. У контексті надання соціальних послуг це означає, що держава формально закріплює не лише функції суб'єктів публічної адміністрації, а й способи їх реалізації у вигляді відповідних форм, що забезпечує законність, прозорість і підзвітність у наданні допомоги громадянам [39].

Під час аналізу інструментів публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг варто враховувати сучасний підхід до тлумачення цього поняття в українській адміністративно-правовій доктрині. На думку вчених, інструменти публічного адміністрування становлять зовнішню форму вираження діяльності публічної адміністрації, що реалізується в межах компетенції та має правову природу. Їхнє призначення полягає в досягненні соціально значущого результату за допомогою правових і організаційних засобів, вибраних залежно від мети, характеру управлінської ситуації, а також особливостей впливу на об'єкт управління [6, с. 143–144].

Вчені поділяють форми публічного адміністрування переважно на правові і неправові [156, с. 20; 65, с. 172–173].

У наукових колах переважає підхід, згідно з яким правові форми діяльності публічної адміністрації розглядаються як такі, що закріплюють управлінські рішення і дії, які мають нормативно-правове наповнення. Вони пов'язані з установленням нових правових норм, їх конкретизацією або застосуванням у процесі врегулювання суспільних відносин. На відміну від них, неправові форми не породжують безпосередніх юридичних наслідків і не мають наслідком виникнення чи зміну адміністративно-правових відносин. Їхнє значення полягає радше у забезпеченні організаційної, інформаційної та допоміжної діяльності органів влади, яка створює умови для реалізації

правових форм, але сама собою не має обов'язкової юридичної сили. Таким чином, поділ форм публічного адміністрування на правові та неправові дає змогу чітко окреслити межі правового впливу держави та забезпечити баланс між регулятивними й організаційними аспектами управлінської діяльності [61, с. 67; 168, с. 60; 5, с. 133; 2, с. 278].

У процесі реалізації публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг важливу роль відіграють організаційно-правові форми, які визначають способи здійснення соціального захисту через певні інститути, правові механізми та фінансові джерела. Ці форми охоплюють різноманітні моделі фінансування і реалізації послуг, що передбачають як бюджетне забезпечення, так і механізми обов'язкового соціального страхування. Саме ст. 46 Конституції України закладено правову основу для поділу таких форм, що гарантують право на соціальні послуги через страхові внески, бюджетні кошти та інші джерела. Однією з найбільш поширених форм, як зазначає С. Синчук, є бюджетна модель, у межах якої послуги надаються за рахунок місцевих або регіональних бюджетів. Водночас фінансування з державного бюджету застосовується переважно у межах пілотних проєктів із надання послуг загальнонаціонального значення. Такий інституційний підхід до розподілу ресурсів часто критикується через недостатню ефективність, обмежене залучення альтернативних надавачів та відсутність конкуренції у секторі, що знижує якість і доступність послуг для населення. Натомість організаційно-правова форма обов'язкового соціального страхування у більшості випадків не охоплює безпосередньо соціальні послуги як дії (догляд, супровід тощо), а орієнтується на грошові компенсації або інші матеріальні виплати. Це стосується, наприклад, допомоги у зв'язку з безробіттям, що має більше ознак фінансової підтримки, ніж соціальної послуги у вузькому значенні цього поняття. Крім того, публічно-правове адміністрування у сфері надання соціальних послуг має оперувати лише визначеними формами, орієнтованими як на законодавче закріплення процедур їх надання, так і на ефективну реалізацію через координацію дій між

державними, регіональними органами та іншими суб'єктами системи соціального захисту населення [159, с. 137–142].

У сучасній адміністративно-правовій науці інструменти публічного адміністрування розглядаються як комплекс правових та організаційних засобів, за допомогою яких публічна адміністрація реалізує свої завдання та функції. Вони спрямовані на забезпечення прав і свобод громадян, реалізацію публічного інтересу та ефективне функціонування системи управління. На думку О. Махмурової-Дишлюк, інструменти охоплюють юридичні знаряддя адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації (правові, організаційно-правові та організаційні), що реалізуються в межах відповідної, визначеної законом компетенції з метою захисту прав, свобод та інтересів осіб, які постраждали внаслідок збройних конфліктів в Україні [81, с. 40].

У наукових працях виділяють кілька ключових груп інструментів. По-перше, нормативні акти є джерелами права і встановлюють загальні правила поведінки, тоді як адміністративні акти спрямовані на вирішення конкретних питань [176, с. 47; 84, с. 55]. Саме вони слугують головним механізмом деталізації законодавчих положень і визначення правового поля діяльності публічної адміністрації.

По-друге, важливе місце посідають адміністративні акти як індивідуальні рішення органу публічної адміністрації, що мають зовнішню спрямованість і приймаються з метою врегулювання конкретного випадку у сфері публічної адміністрації [155, с. 104]. На відміну від нормативних актів, адміністративні акти у сфері соціального захисту населення переважають в діяльності місцевих органів виконавчої влади (місцевих державних адміністрацій, їхніх структурних підрозділів) та органів місцевого самоврядування [77, с. 120–121].

По-третє, значущим інструментом є адміністративні договори, які укладаються між органами публічної влади або між ними та приватними суб'єктами для реалізації публічних завдань, узгодження прав і обов'язків сторін та розширення можливостей партнерської взаємодії [84, с. 55].

Окрему групу складають фактичні дії, які, хоча й не змінюють безпосередньо правового статусу суб'єктів, проте мають організаційне та практичне значення для досягнення адміністративних цілей [8; 13]. Йдеться, зокрема, про інформування населення [106], проведення перевірок [137], здійснення моніторингу [27], що створює підґрунтя для ухвалення правових рішень, зокрема адміністративних актів [8].

Додатковим інструментом, характерним для сучасного етапу розвитку українського суспільства, є електронне врядування, яке забезпечує цифровізацію адміністративних процесів та спрощує доступ громадян до публічних, у тому числі й соціальних, послуг [81, с. 38].

Узагальнюючи наявні підходи, В. Галунько підкреслює, що інструменти публічного адміністрування не є сталою конструкцією – спеціальними законами та підзаконними нормативними актами можуть бути визначені й інші види таких інструментів. У процесі розвитку публічного адміністрування можуть виникати нові й скасовуватися застарілі інструменти публічного адміністрування [1, с. 281].

Отже, у науковій літературі інструменти публічного адміністрування узагальнено визначаються як сукупність нормативних, організаційних та фактичних засобів, які мають правове чи організаційне значення, спрямовані на досягнення публічних інтересів і забезпечення належного функціонування системи надання населенню соціальних послуг. До ключових із них належать нормативно-правові акти, адміністративні акти, адміністративні договори, плани, фактичні дії та електронне врядування. Їх застосування забезпечує баланс між публічним інтересом і правами громадян, прозорість адміністративних процедур та ефективність функціонування публічної влади, у тому числі під час надання соціальних послуг, спрямованих на профілактику складних життєвих обставин, подолання або мінімізацію їхніх негативних наслідків, особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Інструментам публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг притаманні юридичні ознаки, які підкреслюють їхню правову

обов’язковість, індивідуалізовану спрямованість, процедурну визначеність та соціальний характер, що відрізняє їх від інструментів в інших галузях публічного адміністрування. Такими ознаками наразі є:

1) зовнішня вираженість адміністративної діяльності, оскільки вони є зовнішньою формою реалізації компетенції органів публічної адміністрації, відображаючи правову динаміку управління та фіксуючи владні рішення, що мають юридичні наслідки для отримувачів послуг;

2) нормативна визначеність та юридична обов’язковість, адже усі інструменти встановлюються виключно нормами адміністративного права, а їх застосування ґрунтується на Законі України «Про соціальні послуги» та підзаконних нормативно-правоивх актах, що забезпечує їхню легітимність і обов’язковість для всіх суб’єктів системи надання соціальних послуг населенню;

3) зумовленість модернізацією публічних послуг, адже правова природа та вибір інструментів у сфері надання соціальних послуг визначаються потребами розвитку сервісної держави, розширенням форм взаємодії суб’єктів владних повноважень, інституцій громадянського суспільства та окремих громадян, а також поступовим переходом до цифрового врядування;

4) адресність і персоніфікованість, що передбачає їх застосування з урахуванням індивідуальних потреб конкретних осіб або сімей, що підтверджується процедурою оцінювання потреб у соціальних послугах (ст. 16 Закону України «Про соціальні послуги»);

5) обов’язкова процедурна регламентованість, що передбачає реалізацію у чітко визначеному адміністративному порядку – через подання заяв, прийняття рішень, ведення випадку, складання актів оцінки потреб тощо;

6) соціальна спрямованість на забезпечення та захист соціальних прав громадян, зокрема найбільш вразливих категорій населення;

7) комплексність і багаторівневість застосування;

8) обов’язкова підконтрольність і підзвітність їх використання, що гарантує прозорість і законність прийнятих рішень, а також відповідальність

за їх невиконання.

Зважаючи на різні наукові підходи до визначення інструментів публічного адміністрування, особливого значення набуває дослідження їх застосування саме у сфері надання соціальних послуг. У цій площині першочергову увагу варто приділити правовим актам, які слугують найбільш поширеним механізмом діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Як слушно зауважує Т. Коломоєць, доцільним є використання узагальненої категорії «правові акти публічної адміністрації» з подальшою диференціацією їх на нормативні, індивідуальні та змішані залежно від юридичної природи [65]. При цьому нормативні акти визначають загальні правила функціонування системи соціальних послуг, встановлюють стандарти та принципи їх надання, тоді як індивідуальні акти забезпечують ухвалення рішень у конкретних випадках – наприклад, про призначення чи відмову у наданні соціальної послуги окремій особі або сім'ї.

Як справедливо підкреслюється в адміністративно-правовій науці, правовий акт у сфері надання соціальних послуг виконує подвійне призначення: з одного боку, він є джерелом адміністративного права, що формує правову основу для регулювання відносин у цій сфері, а з іншого – слугує практичним інструментом реалізації управлінських завдань органів публічної адміністрації [83, с. 253]. Саме за допомогою системи таких актів держава забезпечує баланс між правами отримувачів соціальних послуг і публічним інтересом, визначає механізми профілактики, подолання чи мінімізації складних життєвих обставин та створює належні умови для ефективного функціонування системи соціального захисту.

Правовою основою функціонування системи соціальних послуг є закони та підзаконні нормативні акти, які регламентують організацію, фінансування, порядок звернення, оцінювання потреб і надання таких послуг. Центральне місце поміж них відводиться Закону України «Про соціальні послуги» [143], який визначає терміни, принципи, цілі, систему суб'єктів і механізми взаємодії у цій сфері. Юридична природа нормативно-правових актів у цій сфері полягає

у тому, що вони є загальнообов’язковими приписами, спрямованими на створення єдиного правового простору соціального захисту. Вони визначають права та обов’язки отримувачів і надавачів послуг, регламентують діяльність уповноважених органів, а також забезпечують відповідність надання послуг конституційним принципам захисту прав людини та соціальної справедливості.

Наступним видом інструментів є адміністративні акти – індивідуальні управлінські рішення, що ухвалюються уповноваженими органами чи посадовими особами у конкретних випадках. Вони закріплюють права чи обов’язки отримувачів послуг, визначають підстави для їх надання чи відмови. Наприклад, рішення про надання соціальної послуги приймається уповноваженим органом (ст. 21 Закону України «Про соціальні послуги») за результатами оцінки потреб особи/сім’ї та оформлюється у письмовій або електронній формі [143]. Такі акти мають пряму юридичну дію, адже саме від їхнього змісту залежить виникнення або відмова у виникненні адміністративно-правових відносин між органом влади та отримувачем. Вони являють собою інструмент забезпечення доступу громадян до соціальних благ, а також засіб контролю за ефективністю використання бюджетних коштів. Важливим є й порядок оскарження адміністративних актів, передбачений Законом України «Про адміністративну процедуру», що гарантує захист прав осіб.

Особливим інструментом у сфері надання соціальних послуг є адміністративний договір, який укладається між надавачем і отримувачем послуг або між органом влади та надавачем. Закон України «Про соціальні послуги» (ст. 22) передбачає, що договір визначає істотні умови – види та обсяг послуг, порядок їх надання, права й обов’язки сторін, відповідальність та строк дії. Додатком до договору є індивідуальний план надання послуг, що конкретизує порядок їх реалізації [143].

А. Ліжевський слушно зазначає, що у сфері соціального захисту населення найбільш поширеними є адміністративні договори, які укладаються

з метою надання адміністративних послуг (зокрема, через центри надання адміністративних послуг), а також договори щодо розмежування чи делегування повноважень між органами публічної адміністрації [78, с. 126]. Адміністративні договори поєднують владно-управлінський та сервісний характер, оскільки базуються на публічно-правових нормах, але спрямовані на задоволення індивідуальних потреб громадян. Вони забезпечують баланс між інтересами держави (раціональне використання ресурсів, дотримання стандартів) і правами осіб (отримання якісної допомоги відповідно до потреб). Такий механізм дозволяє зробити соціальні послуги більш персоніфікованими та ефективними.

Нетиповим, але характерним та важливим для сфери надання соціальних послуг є такий інструмент публічного адміністрування, як соціальне замовлення, що передбачає залучення до системи приватних та громадських надавачів соціальних послуг на договірній основі [143]. Воно реалізується через конкурс, організований уповноваженими органами, та фінансується з державного чи місцевого бюджету. Держава може делегувати частину функцій з надання соціальної підтримки недержавним організаціям, забезпечуючи розширення спектру та доступності послуг. Цей інструмент відображає принципи державно-приватного партнерства у сфері соціального захисту населення. При цьому він дає можливість більш ефективно реагувати на локальні потреби, розвантажує бюджетні установи й водночас сприяє розвитку ринку соціальних послуг. Правове регулювання соціального замовлення гарантує прозорість, підзвітність і конкурентність процедури залучення недержавних суб’єктів до реалізації соціальної політики.

Метод «ведення випадку» (ст. 18 Закону України «Про соціальні послуги») є одним із ключових інструментів індивідуалізації надання соціальних послуг. Він охоплює кілька етапів: від аналізу звернення до укладення договору, розроблення індивідуального плану та моніторингу його виконання [143]. Такий підхід дозволяє комплексно оцінити потреби особи/сім’ї, розробити індивідуальну траєкторію підтримки та забезпечити

координацію роботи кількох фахівців. Цей інструмент підкреслює сервісно-орієнтований характер публічного адміністрування, коли головною метою є не лише надання послуг, а й виведення особи зі складних життєвих обставин. «Ведення випадку» підвищує ефективність соціальної підтримки завдяки мультидисциплінарному підходу, коли до процесу залучаються психологи, педагоги, медики, юристи та інші фахівці.

Стандартизація соціальних послуг є одним із ключових інструментів публічного адміністрування у згаданій сфері. Відповідно до ст. 17 Закону України «Про соціальні послуги» усі соціальні послуги надаються за державними стандартами, які встановлюють вимоги до змісту, обсягу, умов і порядку їх надання. Вони визначають також показники якості, за якими оцінюється результативність роботи надавачів. У разі відсутності стандарту застосовується специфікація, затверджена центральним органом виконавчої влади [143].

Державний стандарт соціальної послуги натуральної допомоги є ключовим нормативним орієнтиром, що визначає єдині підходи до змісту, обсягу та порядку надання цієї послуги. Його значення полягає передусім у тому, що він закріплює мінімальні гарантії для отримувачів соціальної підтримки, встановлюючи вимоги до доступності та якості допомоги незалежно від місця проживання особи чи форми власності надавача послуг. Стандарт уніфікує надання послуги на всій території України, забезпечуючи рівність прав громадян на отримання базових засобів існування у випадках складних життєвих обставин [114]. Крім того, державний стандарт виконує функцію правового і управлінського регулятора: він деталізує, які саме види матеріальної допомоги (продукти харчування, предмети першої необхідності, одяг, засоби гігієни тощо) можуть надаватися в межах соціальної послуги, у яких обсягах та за якими критеріями відбувається визначення потреб отримувачів. Це дозволяє уникнути довільності у діяльності надавачів, сприяє раціональному використанню бюджетних коштів та прозорості у процесі розподілу ресурсів. Тож стандарт не лише гарантує реалізацію соціальних прав

громадян, а й слугує інструментом контролю й оцінювання ефективності державної політики у сфері соціального захисту населення.

Систематичний моніторинг та оцінювання якості є одним із важливих інструментів публічно-правового адміністрування у сфері соціальних послуг, що забезпечує зворотний зв'язок між постачальниками послуг, органами влади та отримувачами підтримки.

Згідно з Порядком проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 01 червня 2020 р. № 449, основними завданнями моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг є: 1) визначення кількості осіб в адміністративно-територіальній одиниці, які потребують соціальних послуг; 2) визначення кількості надавачів соціальних послуг та їхніх потужностей; 3) забезпечення жителів адміністративно-територіальної одиниці якісними соціальними послугами, що відповідають їхнім потребам; 4) підготовка звітів про надання соціальних послуг; 5) планування роботи з розвитку системи надання соціальних послуг; 6) розвиток ринку соціальних послуг відповідно до реальних потреб отримувачів таких послуг; 7) проведення аналізу виконання норм законодавства з надання соціальних послуг, дотримання державних стандартів надання соціальних послуг; 8) розроблення пропозицій щодо формування державної політики у сфері надання соціальних послуг [124].

Інструмент моніторингу не лише виконує функцію контролю, а й являє собою механізм зворотного зв'язку, коригування політики, підвищення прозорості та якості публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг.

На думку вчених, моніторинг є важливим елементом управління якістю соціальних послуг, який слугує постійним чинником підвищенням якості та ефективності управління послугами. До способів моніторингу дослідники відносять:

– реєстрацію послуг – через відеозапис або фотодокументацію;

– постійний моніторинг і перевірку вчасності виконання графіків роботи соціальних працівників;

– постійне звітування про дослідження, які підтверджуються отримувачами послуг;

– проведення анкетних опитувань, що дає змогу оцінити якість надання послуг;

– самомоніторинг особами, які надають соціальні послуги;

– розповсюдження та знання стандартів надання соціальної допомоги [76, с. 89].

Для ефективного функціонування такої системи доцільно запровадити періодичну процедуру оцінювання якості соціальних послуг, що передбачає чітко визначені критерії (індикатори) оцінювання, а також відстеження змін у структурі попиту на відповідні послуги. Це дозволяє не лише фіксувати рівень задоволеності споживачів, але й оперативно реагувати на соціальні потреби шляхом коригування змісту та обсягу послуг відповідно до актуальної ситуації.

Особливо важливим є отримання безпосереднього відгуку від користувачів соціальних послуг після отримання останніх. Такий зворотний зв’язок дозволяє оцінити і якість самої послуги, і ефективність процедур обслуговування, ступінь вирішення конкретних життєвих проблем та загальну результативність наданої підтримки. Залежно від рівня проведення моніторинг може здійснюватися як на місцевому, так і на національному рівні, охоплюючи як окремі види послуг, так і діяльність відповідних установ чи організацій-надавачів.

У процесі оцінювання доцільно забезпечити широке залучення всіх учасників системи: не лише отримувачів послуг, але й соціальних працівників, адміністраторів, представників органів публічної влади, а також незалежних експертів. Це дозволяє сформувати об’єктивну картину ефективності соціальної допомоги та виявити можливі напрями для її удосконалення.

Одним із дієвих методів збору інформації є анкетування споживачів

соціальних послуг, що дозволяє виявити рівень задоволеності отриманою допомогою, з'ясувати проблемні аспекти взаємодії з надавачами, а також визначити найбільш затребувані види соціальної підтримки. Отримані дані можуть стати основою для прийняття обґрунтованих управлінських рішень, планування ресурсів та формування стратегічних напрямів розвитку соціального сектору.

У системі надання соціальних послуг однією з важливих правових форм публічного адміністрування є інші юридично значущі дії, що здійснюються уповноваженими органами публічної адміністрації. Їхня специфіка полягає в тому, що такі дії безпосередньо змінюють правовий статус учасників відповідних відносин, спричиняючи виникнення нових прав і обов'язків або трансформацію вже існуючих. Як наслідок, вони породжують конкретні правові наслідки у сфері організації та надання соціальних послуг.

До цієї форми публічного адміністрування належать, зокрема, реєстраційні процедури (внесення відомостей до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг), атестаційні заходи (підтвердження професійної кваліфікації фахівців), експертна та аналітична діяльність, а також інші управлінські дії, що забезпечують належний розвиток і функціонування системи соціальних послуг.

Систематичний контроль за додержанням законодавства, спрямованого на профілактику складних життєвих обставин, подолання або мінімізацію їхніх негативних наслідків, особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах, також є одним із ключових інструментів публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг.

Контроль за додержанням вимог Закону України «Про соціальні послуги» виконавчими органами сільських, селищних, міських рад здійснюється у порядку, встановленому відповідною радою, зокрема в частині затвердження, забезпечення фінансування та виконання місцевих програм, контролю за цільовим використанням бюджетних коштів, спрямованих на фінансування соціальних послуг, утворення надавачів соціальних послуг та

призначення їхніх керівників [36].

Державний нагляд (контроль) за додержанням вимог Закону України «Про соціальні послуги» здійснюється Нацсоцслужбою та її територіальними органами відповідно до Порядку здійснення контролю за додержанням вимог Закону України «Про соціальні послуги», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01 червня 2020 р. № 427 [36], а також Порядку здійснення державного контролю/моніторингу за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки, соціальних послуг та за дотриманням прав дітей, а також здійснення контролю за цільовим використанням коштів державного фонду соціального захисту осіб з інвалідністю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06 жовтня 2021 р. № 1035 [35].

Контроль за додержанням вимог Закону України «Про соціальні послуги» здійснюється у формі планових та позапланових перевірок. Під час планових та позапланових перевірок Нацсоцслужба, зокрема, перевіряє додержання законодавства щодо реалізації права отримувачів соціальних послуг на соціальні послуги, забезпечення якості їх надання, а також на соціальну підтримку [36].

Яскравим прикладом у цьому напрямі є реалізація контрольних повноважень територіальними органами Національної соціальної сервісної служби України. Так, у 2024 р. територіальні органи Нацсоцслужби (крім Луганської області) здійснили 3016 заходів державного контролю та моніторингу у сфері надання соціальних послуг. З них:

– 1679 – з питань дотримання законодавства у сфері соціальної підтримки;

– 222 – у сфері надання соціальних послуг;

– 1115 – щодо забезпечення прав дітей.

У ході перевірок було проаналізовано 107 829 особових справ, із яких у 26 473 виявлено порушення. Зокрема:

– 12 741 порушення виявлено у 80 192 справах отримувачів соціальної

підтримки;

– 1484 – у 4277 справах отримувачів соціальних послуг;

– 12 248 – у 23 360 справах, пов’язаних із дотриманням прав дітей.

Контрольні заходи виявили понад 49,8 млн грн надміру виплачених державних допомог, із яких станом на 01 січня 2025 р. до бюджету повернуто 8,8 млн грн. Одночасно зафіксовано недоплату допомог у розмірі понад 16,2 млн грн, із яких вже виплачено понад 10,6 млн грн [55].

Однією з найгостріших проблем, які виявляються у сфері публічного адміністрування соціальних послуг, є відсутність ефективного механізму інституційного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в частині організації надання таких послуг. Законодавча відповідальність за їх забезпечення переважно покладена саме на органи місцевої влади. Водночас механізми підзвітності посадових осіб органів місцевого самоврядування фактично не функціонують. Такий дисбаланс призводить до ситуацій, коли потреби населення залишаються незадоволеними або задовольняються лише частково, що в результаті негативно впливає і на рівень залучення недержавного сектору до процесу надання соціальних послуг. Також нагальною залишається проблема відсутності належного державного контролю не лише за фактом проведення оцінки потреб у соціальних послугах, але й за якістю самих послуг, які надаються як муніципальними закладами, так і організаціями громадянського суспільства. Суттєвою перешкодою є і забюрократизованість процедур: фахівці відзначають громіздкий документообіг, що зумовлений слабкою взаємодією між структурами соціального захисту, Державною податковою службою України та Пенсійним фондом України, що істотно ускладнює обмін інформацією, уповільнює процес прийняття рішень і унеможливлює своєчасне реагування на запити населення. Цифровізація сфери залишається недостатньо реалізованою. Хоча нормативно передбачена можливість подання заяв на отримання соціальних послуг в електронному форматі, на практиці вона часто недоступна. Також Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг, попри його значущість,

все ще не виконує своєї функції в повному обсязі – як у плані законодавчого забезпечення, так і в контексті його практичної інтеграції у процес адміністрування послуг. Наявні податкові бар'єри для громадських організацій також слугують стримувальним чинником. Окремою проблемою є недостатній рівень інформування населення про доступні соціальні послуги. Це суттєво обмежує права бенефіціарів та знижує ефективність реалізації державної політики у сфері соціального захисту [54].

Вищевикладене дозволяє стверджувати, що інструменти публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг становлять цілісну систему правових та організаційних засобів, способів, форм і методів, за допомогою яких держава реалізує соціальну політику, забезпечує баланс між публічним інтересом і правами громадян та гарантує доступність допомоги вразливим групам населення. Їхнє ключове значення полягає у формуванні правових підстав для діяльності органів публічної адміністрації, встановленні єдиних стандартів надання соціальних послуг, прийнятті індивідуальних рішень щодо конкретних осіб, укладенні адміністративних договорів та реалізації процедур моніторингу й контролю за додержанням законодавства у сфері соціального захисту населення. Водночас ефективність застосування зазначених інструментів визначається якістю їх практичної реалізації, що не завжди відповідає вимогам сьогодення та сучасним викликам українського суспільства. Це свідчить про необхідність переосмислення підходів до їх застосування з урахуванням сучасних викликів та пріоритету захисту прав людини, що зрештою має забезпечити підвищення результативності й доступності надання соціальних послуг в Україні.

Висновки до розділу 2.

Структурно-функціональна характеристика публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг надала можливість сформулювати такі висновки:

1. Визначено нормативно-правові засади надання соціальних послуг

населенню як закріпленої законодавством системи актів різної юридичної сили, положення яких регламентують: а) засади соціального захисту окремих категорій населення; б) стратегічні засади розвитку сфери надання соціальних послуг; в) організаційно-процедурні механізми надання соціальних послуг; г) стандартизацію, моніторинг та оцінку якості надання соціальних послуг; д) документування, облік і супровід процесу надання послуг; е) правові засади надання соціальних послуг в електронній формі; ж) правові засади організації контролю за процесом надання соціальних послуг; з) порядок застосування заходів юридичної відповідальності за порушення законодавства про соціальні послуги.

2. Встановлено, що суб'єкти публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг являють собою розгалужену систему, їхня компетенція зумовлена відповідним нормативно закріпленим статусом, у зв'язку з чим їх поділено на чотири групи: 1) суб'єкти загальної компетенції; 2) суб'єкт галузевої компетенції; 3) суб'єкти функціональної (контрольної) компетенції; 4) суб'єкти безпосереднього надання соціальних послуг.

3. Здійснено характеристику інструментів публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг, що становлять цілісну систему правових та організаційних засобів, способів, форм і методів, за допомогою яких держава реалізує соціальну політику, забезпечує баланс між публічним інтересом і правами громадян та гарантує доступність допомоги вразливим групам населення. Їхнє ключове значення полягає у формуванні правових підстав для діяльності органів публічної адміністрації, встановленні єдиних стандартів надання соціальних послуг, прийнятті індивідуальних рішень щодо конкретних осіб, укладенні адміністративних договорів та реалізації процедур моніторингу й контролю за додержанням законодавства у сфері соціального захисту населення. Водночас ефективність застосування зазначених інструментів визначається якістю їх практичної реалізації, що не завжди відповідає вимогам сьогодення та сучасним викликам українського суспільства і свідчить про необхідність переосмислення підходів до їх

застосування з урахуванням сучасних викликів та пріоритету захисту прав людини, що зрештою має забезпечити підвищення результативності й доступності надання соціальних послуг в Україні.

РОЗДІЛ 3
ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ НАСЕЛЕННЮ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

3.1. Світовий досвід публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг: позитивні напрацювання та їх імплементація в національну правову систему

Надання населенню соціальних послуг є однією з основоположних функцій будь-якої сучасної держави. З розвитком суспільства зростають і очікування громадян щодо ефективності, прозорості, доступності та справедливості реалізації державної соціальної політики у цій сфері. Соціальні послуги для населення вже не розглядаються виключно як механізми компенсації соціальних ризиків − сьогодні це інструменти підвищення добробуту громадян, зміцнення їхньої гідності, розширення можливостей і забезпечення соціальної згуртованості суспільства. Саме тому система публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення відіграє ключову роль у забезпеченні соціальної стабільності та сталого розвитку української держави.

Світова практика свідчить, що держави по-різному реагують на виклики цифровізації суспільства, демографічних змін, глобалізації та зростання соціальної нерівності. Від держав із високим рівнем соціально-економічного розвитку до країн, що перебувають у процесі трансформації, уряди активно впроваджують інноваційні моделі публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг населенню. До таких моделей належать: інтегровані формати надання послуг, розвиток електронного урядування, законодавчо врегульована децентралізація, впровадження механізмів участі громадян у формуванні рішень (партисипативного управління) тощо. Ці підходи, як

правило, спираються на стабільні правові межі, що гарантують дотримання соціальних прав громадян, забезпечують постійний нагляд за їх реалізацією і формують стандарти якості надання послуг населенню.

Проте універсальної моделі публічного адміністрування в цій сфері не існує. Законодавча та інституційна архітектура в кожній країні формується під впливом політичної культури, історичних традицій та соціально-економічних умов. Водночас аналіз найуспішніших зарубіжних практик дозволяє виокремити низку універсальних тенденцій, що дозволили підвищити ефективність, прозорість та орієнтованість систем соціального захисту на потреби населення та які можуть бути впроваджені в українську практику публічного адміністрування з урахуванням національних особливостей та правових умов.

У сучасних умовах посилення соціальних викликів і ускладнення суспільних запитів на якість державного управління особливої актуальності набуває пошук ефективних моделей надання соціальних послуг населенню. Вивчення зарубіжного досвіду публічного адміністрування у цій сфері дозволяє виявити низку інноваційних підходів, що забезпечують підвищення доступності, адресності та результативності соціальної підтримки різних верств населення. До таких підходів зазвичай належать, зокрема, інтегровані системи обслуговування населення, цифровізація адміністративних процедур, активні механізми співучасті громадян у реалізації державної соціальної політики. Інтегровані моделі обслуговування стали однією з ключових ознак сучасного публічного адміністрування, зокрема у процесі забезпечення населення соціальними послугами. Такий підхід передбачає об’єднання державних послуг − фізично або у цифровому форматі − з метою спрощення доступу до них. Це дозволяє громадянам звертатися до кількох органів влади під час одного візиту або через єдину платформу. Окрім зниження адміністративного навантаження, інтеграція сприяє безперервності надання допомоги, покращенню координації між публічними установами та більш цілісному розумінню потреб людини.

Заслуговує на увагу система надання соціальних послуг, що діє у Французькій Республіці, яка ґрунтується на принципі підтримки осіб, що опинилися у вразливому становищі. Французький підхід до визначення вразливості базується на двох основних критеріях: рівень автономності особи у повсякденному житті та фінансова спроможність. Нормативною основою функціонування соціальної політики у Франції є Кодекс соціальних дій та сім'ї, який чітко визначає розподіл повноважень між державними та місцевими органами влади, встановлює правовий статус надавачів послуг, регламентує процедури ліцензування та організаційні аспекти соціальної підтримки [197].

Національний уряд Франції несе повну відповідальність за фінансування низки ключових програм, як-от: виплата допомоги сім'ям із дітьми дошкільного віку, компенсація доходу для осіб з інвалідністю, утримання центрів профілактики залежностей і медико-соціальних установ для людей із тяжкими захворюваннями. Також держава покриває витрати на проживання, реабілітацію й навчання людей з інвалідністю у спеціалізованих установах та надає допомогу родинам військовослужбовців у разі обмежених матеріальних можливостей [197; 200].

Особливістю французької моделі є системна координація між центральними та місцевими органами, що дозволяє узгоджувати соціальну політику з іншими секторами – охороною здоров'я, освітою, правосуддям. Велику роль у цьому відіграють департаменти – територіальні органи, які мають повноваження щодо розробки, впровадження та моніторингу соціальної політики на місцях. Вони організовують надання послуг відповідно до потреб населення своєї території, проводять оцінювання ситуацій, які потребують втручання, та забезпечують взаємодію між усіма зацікавленими сторонами [197; 200].

Відповідно до Закону від 13 серпня 2004 р. саме департаменти несуть відповідальність за операційне управління системою надання соціальних послуг та здійснюють контроль у цій сфері. У фокусі їхньої діяльності –

заходи соціальної інтеграції, профілактика соціального відторгнення, підтримка молоді, осіб з інвалідністю та літніх людей, особливо у випадках, коли існує ризик втрати самостійності або недоступності базових послуг. Форми підтримки можуть варіюватися – від превентивних програм до індивідуального соціально-педагогічного супроводу [197; 200].

Фінансово департаменти відіграють ключову роль у забезпеченні системи: майже 70 % їхнього поточного бюджету спрямовується на соціальні програми, зокрема на забезпечення доступного догляду, харчування та житла для осіб, які не мають змоги самостійно їх оплачувати. Така модель демонструє високий рівень децентралізації й одночасно – системної інтегрованості у національну соціальну політику, що може слугувати прикладом для оптимізації публічного адміністрування в соціальній сфері в інших країнах, зокрема в Україні [200].

Яскравим прикладом відкритості надання соціальних послуг населенню є ініціатива ServiceCanada, що виникла як відповідь уряду Канади на необхідність покращити якість обслуговування громадян і зменшити дублювання функцій між федеральними програмами. Центри обслуговування та цифровий портал надають доступ до страхування на випадок безробіття, пенсійного забезпечення, паспортних послуг тощо. Ці трансформації були підтримані міжурядовими угодами та нормативними змінами, які дозволили обмін даними між установами за умови дотримання стандартів конфіденційності [216].

У Канаді система соціального захисту функціонує за федерально-децентралізованою моделлю, в межах якої основна відповідальність за надання соціальних послуг покладена на уряди провінцій та територій. Саме вони формують і впроваджують відповідну політику, розробляють законодавчу базу та визначають перелік послуг, які надаються на їхній території. У низці регіонів частина повноважень також може бути делегована муніципалітетам, які в окремих випадках залучаються до фінансування та організації послуг. Водночас федеральний уряд Канади забезпечує

координацію, фінансування та нормативне регулювання національних програм, зокрема в таких сферах, як охорона здоров'я, імміграційна політика, статус корінного населення. Також він укладає міжурядові угоди з провінціями та територіями, розподіляючи витрати на соціальні програми й частково фінансуючи надання послуг на місцях [198].

Канадська модель охоплює як програми соціального забезпечення (згідно з якими надається пряма фінансова допомога фізичним особам або родинам), так і соціальні послуги, що реалізуються через мережу місцевих соціальних служб. До таких послуг належать догляд у спеціалізованих закладах або вдома, а також широкий спектр підтримки на рівні громади: консультування, організація харчування, супровід у кризових ситуаціях тощо. Основна увага спрямована на підтримку вразливих категорій: дітей, молоді, осіб з інвалідністю, людей похилого віку, а також осіб із психічними чи інтелектуальними порушеннями [209].

Значну частину соціальних функцій реалізують недержавні організації – як приватні, так і релігійні структури. Більшість із них отримують часткове фінансування з державного бюджету, а іншу частину – через благодійні внески або підтримку громад. Окремо варто згадати жіночі соціальні служби, які працюють на локальному рівні й надають комплексну допомогу жінкам і дітям у кризових ситуаціях: інформаційну підтримку, психологічне консультування, супровід у суді, тимчасовий притулок.

Окремий напрям політики стосується допомоги постраждалим від домашнього або гендерно зумовленого насильства. На місцевому рівні діють служби підтримки постраждалих, які надають емоційну підтримку, інформацію про правові механізми захисту, а також допомагають у подоланні наслідків кризи. Ці установи переважно фінансуються за рахунок провінційного або федерального бюджету. Крім того, в більшості регіонів Канади діють програми корекційного впливу на осіб, які вчиняють домашнє насильство – участь у них може бути як добровільною, так і призначеною судом.

Схожий підхід було реалізовано у Бразилії в межах ініціативи Poupatempo. Запроваджена спочатку в Сан-Паулу, ця система об’єднала реалізацію державних послуг, як-от видача водійських посвідчень, реєстрація особи та оплата комунальних послуг, у зручних та ефективних умовах. Відповідне законодавство зобов’язало органи влади дотримуватися стандартів обслуговування та забезпечувати прозорість, що підвищило рівень підзвітності перед громадянами [206].

Успішність інтеграції значною мірою залежить від наявності правового підґрунтя. У цьому контексті показовим є досвід Іспанії, де Закон № 11/2007 закріпив право громадян на електронну взаємодію з органами публічної адміністрації та поклав на ці органи обов’язок забезпечувати відповідні електронні засоби доступу до інформації й послуг. Закон також урегулював здійснення адміністративних процедур в електронній формі та передбачив механізми захисту прав громадян і забезпечення сумісності інформаційних систем різних адміністрацій [212].

У контексті аналізу європейських підходів до соціального забезпечення показовим є досвід Хорватії, яка в останні роки здійснила масштабну реформу системи соціальних послуг, орієнтовану на підвищення доступності, ефективності та децентралізацію. Основна мета національної політики у цій сфері полягає у виявленні, запобіганні та вирішенні проблем окремих осіб і сімей, а також у підтримці їхньої активної участі в житті громади. Початком системного оновлення стала реформа, розпочата у 2021 р. під егідою Міністерства праці, пенсійної системи, сім’ї та соціальної політики, яка мала на меті забезпечити рівномірний доступ до соціальних послуг на всій території країни, включно з віддаленими сільськими районами та островами. Важливим кроком стало ухвалення нового Закону про соціальне забезпечення, який набрав чинності в жовтні 2022 р. Закон передбачив централізацію системи, оптимізацію інституційної мережі та реорганізацію 82 центрів соціального спрямування, які раніше діяли на місцях [255].

Особлива увага в хорватській моделі приділяється розвитку

неінституційних форм надання соціальних послуг, що відповідає сучасним тенденціям децентралізації й персоналізованої підтримки. Широкий спектр організацій – заклади соціального догляду, громадські об’єднання, релігійні організації, консультаційні центри, органи місцевої влади, прийомні сім’ї та сімейні будинки, а також інші юридичні й фізичні особи – залучаються до професійної соціальної діяльності. У більшості випадків послуги надаються без постійного розміщення особи в соціальній установі, що сприяє збереженню автономії отримувачів та їхній інтеграції в громаду. Винятки становлять лише ситуації, коли безперервний догляд неможливо організувати поза стаціонаром – зокрема у разі інвалідності, за тяжких форм психосоціальних розладів чи потреби в реабілітації [223].

Окрему роль у цьому процесі відіграють організації громадянського суспільства, які активно залучаються до надання соціальних послуг у партнерстві з державою. У 2023 р. Міністерство праці, пенсійної системи, сім’ї та соціальної політики уклало перші з 135 контрактів із такими організаціями, що охоплювали 79 програм персональної допомоги, 29 програм із сурдоперекладу та 27 програм соціального супроводу [217]. Крім того, держава на регулярній основі проводить грантові конкурси для підтримки ініціатив громадських об’єднань, що дозволяє впроваджувати не лише базові, а й альтернативні та інноваційні соціальні послуги на рівні громади [224].

Варто підкреслити, що ці організації не лише розширюють доступ до вже наявних сервісів, а й ініціюють нові форми підтримки, які раніше не охоплювалися державним сектором. До таких належать, зокрема, притулки для осіб без постійного місця проживання, захищене проживання для людей з інвалідністю, послуги персонального асистента, а також підтримка осіб, які постраждали від домашнього насильства.

Отже, хорватська модель соціального забезпечення демонструє поєднання централізованої координації уповноважених суб’єктів надання таких послуг та пріоритету неінституційної допомоги, що створює ефективну багаторівневу систему публічного адміністрування у сфері соціального

захисту населення. Вона також засвідчує справжній потенціал співпраці між державою, громадами та недержавними структурами для надання якісних та доступних соціальних послуг.

Показовим є також приклад Німеччини, де сформована одна з найрозвиненіших систем соціального захисту в Європі. Хоча у національному законодавстві Німеччини не існує окремого правового визначення поняття «соціальні послуги», широко використовується термін «соціальна допомога» (Sozialhilfe), який охоплює комплексну підтримку різних категорій населення, зокрема вразливих груп. Основним нормативним актом, що регулює соціальну сферу в країні, є Соціальний кодекс Федеративної Республіки Німеччина (Sozialgesetzbuch) [219]. Цей багатотомний документ охоплює усі ключові сфери соціального забезпечення – від допомоги у зв'язку з безробіттям та медичного страхування до догляду за особами з інвалідністю. Завдяки міжгалузевому підходу система соціальної допомоги у Німеччині інтегрує медичні, трудові, освітні та соціальні послуги, що забезпечує цілісність та комплексність підтримки.

Організація соціального захисту в Німеччині здійснюється на багаторівневій основі. На федеральному рівні відповідальність покладена на Міністерство праці та соціальних справ (Bundesministerium für Arbeit und Soziales), Федеральне агентство зайнятості (Bundesagentur für Arbeit) та систему медико-соціального страхування, адмініструванням якої займаються страхові каси [219]. Кожна федеральна земля має власне міністерство, яке реалізує соціальну політику на регіональному рівні у координації з федеральними структурами. При цьому значна частина реалізації послуг покладається на муніципальні органи, що забезпечують практичне надання допомоги, працевлаштування, соціальне консультування та підтримку конкретним категоріям осіб.

Важливою складовою системи соціального захисту населення в Німеччині є залучення недержавного сектору, зокрема благодійних фондів, релігійних організацій та громадських об'єднань, які реалізують низку

програм, спрямованих на підтримку осіб з інвалідністю, людей похилого віку, осіб із хронічними захворюваннями тощо. Ці структури є партнерами держави у наданні соціальних послуг, особливо в громадах, де потрібна цільова або спеціалізована допомога. Окрему нішу в системі соціального забезпечення займає довготривалий догляд (Pflegeversicherung), який із 1995 р. функціонує як самостійна гілка соціального страхування. Ця форма підтримки передбачена для осіб, які потребують тривалого (понад шість місяців) медико-соціального догляду через вік, хворобу або інвалідність [205]. Розміри виплат та обсяг послуг визначаються на основі детальної оцінки стану особи – її фізичних можливостей, когнітивного стану, здатності до самообслуговування та психологічних характеристик.

Крім того, у Німеччині функціонують спеціалізовані соціальні майстерні (Werkstätten für behinderte Menschen), які виконують важливу функцію інтеграції людей з інвалідністю в ринок праці. Вони забезпечують умови для професійного розвитку, соціальної адаптації та самореалізації осіб, які з огляду на стан здоров’я не можуть працювати в умовах загального ринку праці [207].

Таким чином, інтегровані моделі надання соціальних послуг населенню, підтримані належними правовими реформами в інших країнах, не лише підвищують ефективність, але й сприяють розширенню можливостей громадян шляхом спрощення їхньої взаємодії з державою.

Іншою важливою тенденцією у сфері публічного адміністрування надання населенню соціальних послуг є децентралізація, котра розглядається як інструмент підвищення ефективності реалізації цього процесу. Прикладом успішного впровадження децентралізації є досвід індійського штату Керала. У межах «Народної кампанії за децентралізоване планування» 1990-х років місцеві громади отримали конституційне право планувати та реалізовувати програми, зокрема, в галузях охорони здоров’я, освіти та водопостачання. Це стало можливим завдяки прийняттю Закону «Про Панчаяти» (1994), який надав законодавчу основу для розширення місцевих повноважень [211].

У Японії процес децентралізації закріплено в Законі про місцеве

самоврядування, реформованому після ухвалення відповідних змін у 1999 р. Він скасував практику делегованих функцій та закріпив автономію муніципалітетів, надавши їм право самостійно розробляти та фінансувати соціальні програми. В Японії місцеве самоврядування має дуже широкі власні повноваження. Це дає змогу громадам самотужки формувати стратегію розвитку, залучати кошти, реалізовувати величезні інфраструктурні проєкти. Подібна система управління дає змогу кожному регіону формувати власну унікальну ринкову пропозицію, під яку формуються цілі кластери економіки та надаються соціально значущі послуги населенню [187].

Отже, коли місцеві органи влади наділені законодавчими повноваженнями та відповідними інституційними ресурсами, вони здатні реалізовувати соціальні послуги, що краще відповідають локальним умовам та потребам громади.

Останніми роками все більше країн запроваджують моделі спільного виробництва соціальних послуг, коли громадяни беруть участь не лише у їх споживанні, а й у розробці та впровадженні відповідних програм. Такий підхід відображає нове розуміння демократії як постійного діалогу між владою та суспільством.

У Великій Британії розвивалися практики спільного виробництва соціальних послуг, що передбачали активну участь їх отримувачів у визначенні та задоволенні власних потреб. Оцінювання окремих програм засвідчило високу задоволеність учасників та економічну ефективність підтримки, а також виявило можливі переваги для фізичного й психологічного здоров’я, хоча причинний зв’язок потребував додаткового підтвердження [213, с. 13].

У контексті розширення доступу до базових соціальних послуг на особливу увагу заслуговує досвід розвинених країн, де цифровізація адміністративного обслуговування стала основою модернізації публічного управління. Прикладом ефективної інтеграції цифрових технологій у сферу державних послуг є Австрія. Одним із перших і найбільш успішних рішень

стало створення у 2001 р. порталу HELP.gv.at – централізованої онлайн-платформи, призначеної для інформування населення та бізнесу про доступні державні послуги. Цей сервіс виконував роль цифрового «єдиного вікна», що об'єднував різні органи влади, забезпечуючи прозору, послідовну і зручну взаємодію громадян із державою. Особливістю австрійської моделі стало чітке структурування інформації: платформа охоплювала понад 200 адміністративних процедур із вичерпним описом кожної з них – від переліку необхідних документів та строків розгляду до актуальних розмірів адміністративних зборів. Завдяки впровадженню інтерактивних форм і покрокових інструкцій користувачі могли самостійно заповнювати заявки, що значно зменшувало кількість помилок та пришвидшувало обробку запитів. Для зручності навігації усі послуги були поділені на чотири тематичні групи – для громадян, підприємців, молоді та людей похилого віку, що дозволяло враховувати особливості кожної категорії отримувачів та підвищувати ефективність комунікації. Важливим етапом подальшого розвитку австрійського електронного врядування стало дослідження 2007 року, спрямоване на систематизацію повного спектра електронних публічних послуг на всіх рівнях управління – від центрального до місцевого. Результатом стало формування «карти електронного уряду» – стратегічного інструменту для аналітичного моніторингу стану цифровізації, виявлення проблемних ділянок і планування подальших кроків із оптимізації. Цей підхід дозволив проводити оцінку якості надання послуг у динаміці та сприяв безперервному вдосконаленню цифрових сервісів у системі публічного управління [182, с. 105–112].

Із огляду на зазначене досвід Австрії демонструє, що ефективна цифрова трансформація соціальної сфери можлива лише за умови комплексного підходу – з чіткою класифікацією послуг, зручною інфраструктурою, постійним аналізом і зворотним зв'язком. Ці принципи можуть бути адаптовані в Україні для подальшого розвитку електронних соціальних сервісів та забезпечення громадянам доступності, оперативності й прозорості у

взаємодії з державою.

Ще один яскравий приклад ефективної цифрової трансформації у сфері надання публічних послуг демонструє Королівство Данія, яке стабільно утримує лідируючі позиції у світових рейтингах електронного врядування. Високий рівень розвитку цифрових сервісів у цій країні неодноразово підтверджувався міжнародними оцінками. Ключовим інструментом реалізації цієї стратегії став електронний портал Borger.dk, який розпочав роботу ще у січні 2007 р. Він функціонує як єдиний електронний шлюз до всіх адміністративних ресурсів державного сектору, надаючи користувачам доступ до персоналізованої інформації, електронних довідок, цифрових форм та сервісів. Однією з головних переваг платформи є можливість здійснювати онлайн-взаємодію з державними органами за допомогою системи самообслуговування (self-service), що дозволяє громадянам самостійно вирішувати більшість питань без фізичного відвідування установ. Управління платформою здійснюється на основі тісної координації між центральними, регіональними та муніципальними органами влади, що гарантує міжвідомчу інтеграцію даних та ефективну взаємодію між усіма рівнями державного управління. Такий підхід сприяє прозорості, оперативності та єдиному стандарту надання цифрових послуг на всій території країни. Суттєвим чинником успіху є також активне залучення громадян до користування електронними сервісами, що підтримується зручним інтерфейсом, високим рівнем цифрової грамотності населення та постійною модернізацією інфраструктури. Данська модель демонструє, що ефективна цифровізація соціальних та адміністративних послуг можлива лише за умови комплексного підходу, що передбачає технічну сумісність платформ, нормативну стабільність і сервісно орієнтовану державну політику. Такий досвід є надзвичайно цінним у контексті реформування української системи надання соціальних та адміністративних послуг. Він може бути адаптований з урахуванням національного контексту – для створення єдиної цифрової екосистеми, яка б забезпечила доступність, прозорість і персоніфікованість

соціальної підтримки в електронному форматі [182, с. 112–115].

Прозорість і підзвітність є ключовими умовами формування довіри до системи публічного адміністрування надання населенню соціальних послуг. Нормативні акти, що гарантують відкритість діяльності органів державної влади, доступ громадян до інформації та незалежний нагляд, сприяють етичному й справедливому наданню соціальних послуг населенню.

У межах сучасних трансформацій у сфері соціального забезпечення Болгарія також продемонструвала рішучість у впровадженні прогресивної моделі надання соціальних послуг. Починаючи з 2019 р. в країні розпочалась масштабна реформа, яка знайшла нормативне закріплення в новому Законі про соціальні послуги [190]. Сучасна політика Болгарії у цій сфері спрямована на гарантування рівного доступу до послуг, індивідуалізацію підтримки, а також забезпечення високої якості, ефективності та орієнтації на проживання вдома або в громаді. Як і в більшості європейських країн, система соціального забезпечення Болгарії функціонує на децентралізованих засадах. Загальні принципи і напрями формуються на національному рівні, зокрема на основі Національної карти соціальних послуг, яка затверджується Радою міністрів. Вона формується на базі аналізу потреб, що надходять із муніципалітетів, і відображає територіальну структуру надання послуг, доступність та дефіцити на рівні окремих громад. Цей інструмент використовується для щорічного планування державного фінансування. Водночас організація та безпосереднє надання послуг відбуваються на муніципальному рівні. Муніципалітети мають право реалізовувати послуги як через власні соціальні установи, так і шляхом делегування їх виконання недержавним надавачам [201].

Окремого розгляду потребує польська модель стратегічного розвитку системи надання соціальних послуг, яка може бути корисною для врахування під час вдосконалення аналогічної соціальної політики в Україні. Нормативною основою функціонування соціальних послуг слугує Закон «Про соціальну допомогу» 2004 р., який визначає універсальні правила для всіх надавачів, незалежно від форми власності [222]. Важливо, що Польща не

обмежується організаційно-адміністративними рішеннями, а веде цілеспрямовану стратегічну політику в соціальній сфері. Зокрема, було ухвалено ключовий програмний документ – «Стратегію розвитку соціальних послуг: державна політика до 2030 року (з перспективою до 2035 року)», що визначає пріоритети й орієнтири для модернізації галузі на тривалий період [215]. Із-поміж основних завдань цієї стратегії:

– підвищення якості надання соціальних послуг шляхом збільшення кількості кваліфікованих фахівців та розвитку професійної підготовки;

– поліпшення умов праці в соціальній сфері, у тому числі шляхом впровадження новітніх технологій у процес обслуговування;

– розширення можливостей для людей з інвалідністю, зокрема шляхом створення умов для їх працевлаштування та глибшої соціальної інтеграції;

– реалізація політики деінституціоналізації, що передбачає розвиток сімейних форм виховання, зменшення кількості осіб у стаціонарних установах, особливо в галузях захисту дітей та психічного здоров’я.

У країнах ЄС зростає популярність інтегрованих моделей соціального обслуговування, які орієнтовані на потреби громадян. Такі моделі передбачають міжвідомчу взаємодію, спільне фінансування та єдиний інформаційний простір для надання послуг. Наприклад, у Фінляндії створено спільні муніципальні органи для надання медичних і соціальних послуг, що дозволяє ефективніше використовувати ресурси та мінімізувати дублювання функцій. У Великій Британії активно впроваджується підхід «через життєві обставини» (life-event approach), який забезпечує надання комплексної допомоги у вирішенні проблем громадян [213].

Натомість у Нідерландах соціальні служби працюють за принципом раннього виявлення вразливих груп і надання індивідуалізованих послуг до того, як ситуація загостриться. Також важливу роль відіграє розвиток кадрового потенціалу – соціальні працівники проходять спеціалізовану підготовку з міждисциплінарного підходу до роботи з клієнтами. Такий досвід демонструє, що ефективна модель повинна поєднувати організаційні,

технологічні та правові інновації в одному узгодженому механізмі [213].

На відміну від передових європейських практик, українська система соціального захисту досі має ознаки надмірної централізації, монополізації та адміністративної інерції. Це виявляється, зокрема, у збереженні практики фінансування установ, а не послуг, що суттєво знижує якість обслуговування та не враховує реальних потреб населення. Як зазначає Л. Савчук, соціальні послуги в Україні не відповідають сучасним вимогам та міжнародним стандартам, оскільки функціонують у межах застарілої, фрагментарної та малоефективної моделі. На відміну від переважно централізованої української моделі, у європейських країнах (зокрема, Франції, Великій Британії, Люксембурзі, Угорщині, Болгарії) ефективно функціонує система ліцензування надавачів соціальних послуг, яка поєднує контроль за якістю з можливістю розвитку ринку послуг. Такий підхід дозволяє державі залишатися замовником і гарантом якості, водночас делегуючи надання послуг як публічному, так і приватному та громадському секторам. Л. Савчук вважає доцільним перенесення цього підходу в українські реалії – з чітким розмежуванням ролей: за державою мають зберігатися функції нормативного регулювання, нагляду, ліцензування та забезпечення стандартів, тоді як місцеві громади й недержавні організації можуть стати реальними виконавцями та партнерами у наданні підтримки населенню. На окрему увагу заслуговує питання формування соціального партнерства у форматі «держава – бізнес – громада», що активно практикується у країнах ЄС. Однією з ключових ознак таких моделей є наявність відкритого реєстру надавачів соціальних послуг (як державних, так і приватних), прозорість процедур і можливість оцінювання якості отримувачами. Така система сприяє формуванню довіри, конкуренції, доступності послуг та забезпечує ефективне використання бюджетних ресурсів [158].

Україна може ефективно використати зазначений досвід, адаптувавши його до власних умов. У зв’язку з цим доцільним є створення інтегрованих центрів надання соціальних послуг, які б об’єднували функції органів

соціального захисту, охорони здоров’я, освіти та забезпечення зайнятості населення, особливо на рівні територіальних громад. Варто розробити єдину цифрову платформу, яка забезпечуватиме прозорий облік отримувачів допомоги та персоналізований підхід до кожного випадку. Необхідною умовою є законодавче закріплення механізмів міжвідомчої координації та стандартизації надання таких послуг, а також посилення підготовки соціальних працівників на рівні громад з урахуванням найкращих європейських практик.

У міжнародній практиці питання догляду за особами похилого віку вирішується за принципом розподілу відповідальності між державою та родиною, що зумовлено культурними традиціями, історичними передумовами та суспільними цінностями окремої країни. Водночас глобальні демографічні зміни, зокрема старіння населення, зростання рівня зайнятості жінок, а також переорієнтація економіки на ринкові засади, зумовили трансформацію підходів до організації соціального обслуговування. У цих умовах посилюється необхідність у формуванні більш гнучкої, багатокомпонентної системи надання соціальних послуг, здатної відповідати на потреби різних категорій населення. Процес поступового відходу держави від прямого надання соціальних послуг і переходу до моделі, орієнтованої на регулювання, фінансування, моніторинг якості та створення умов для участі альтернативних постачальників (у тому числі приватного та неурядового секторів), дозволяє підвищити ефективність управління соціальною сферою. Така модель стимулює конкуренцію між провайдерами послуг, розширює їхній спектр, забезпечує адресність, а також сприяє раціональному використанню бюджетних ресурсів. Досвід більшості країн Європейського Союзу підтверджує ефективність делегування функцій із надання соціальних послуг недержавним структурам за умови державного контролю та підтримки. Такі зміни сприяють зменшенню навантаження на працездатне населення та створюють можливості для збереження рівня зайнятості шляхом розвитку інфраструктури догляду за вразливими категоріями осіб поза межами сім’ї.

Участь громадських, благодійних і приватних організацій не лише покращує доступ до послуг, а й формує нові стандарти якості у сфері соціального забезпечення [58, с. 162–163].

Слід зазначити, що навіть найуспішніші зарубіжні практики публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг населенню не можуть бути безпосередньо перенесені в українські реалії без урахування національних особливостей. Ігнорування соціально-економічного контексту, інституційної структури та правових засад функціонування системи соціального захисту в Україні може призвести до викривлень у реалізації права громадян на належні соціальні послуги. Тому процес запозичення зарубіжного досвіду має спиратися на низку принципових підходів.

Насамперед необхідно здійснити комплексний аналіз еволюції систем соціального захисту населення у тих країнах, досвід яких планується адаптувати. Важливо також порівняти нормативно-правове забезпечення діяльності публічної адміністрації у відповідній сфері в Україні та у державах, що слугують джерелом інституційного запозичення. Значну увагу слід приділити ціннісному аналізу: визначити відповідність зарубіжних моделей стратегічним орієнтирам розвитку вітчизняної системи надання соціальних послуг.

Окрім того, доцільним є здійснення прогнозної оцінки ефективності імплементації конкретних елементів іноземного досвіду в українських умовах з урахуванням чинників правового, організаційного, кадрового та ресурсного характеру. Не менш важливим є наукове обґрунтування логіки, етапності й доцільності таких трансформацій.

Впровадження зарубіжних підходів до належного публічного адміністрування у сфері надання населенню соціально значущих послуг має здійснюватися з урахуванням особливостей української правової культури, ментальних установок населення, а також історично сформованих соціально-економічних традицій.

Для України перспективним напрямом є адаптація позитивних практик

розвитку малих міст країн Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки, де місцеві громади активно залучаються до процесу прийняття управлінських рішень, зокрема у сфері організації соціального забезпечення. Такий підхід дозволяє враховувати реальні потреби населення, а також сприяє ефективнішому функціонуванню системи соціальних послуг. Застосування подібного досвіду в умовах територіальних громад в Україні може стати дієвим інструментом для подолання існуючих проблем у сфері соціального обслуговування населення [167, с. 121].

Таким чином, світова практика надання населенню соціальних послуг переконливо демонструє, що ефективне публічне адміністрування у цій сфері є не лише питанням державної соціальної політики, а насамперед результатом якісного правового регулювання та інституційної цілісності системи надання соціальних послуг. В умовах старіння населення, зростання соціальної нерівності, міграційних викликів та цифрової трансформації суспільства спроможність держав забезпечувати справедливе й ефективне надання населенню соціальних послуг напряму залежить від наявності прозорих та юридично врегульованих механізмів публічного адміністрування.

Здійснений аналіз провідних зарубіжних моделей публічного адміністрування у сфері соціального забезпечення засвідчує, що ефективність надання населенню соціальних послуг у сучасному світі прямо залежить від наявності комплексного правового регулювання цієї сфери, чіткої інституційної архітектури та здатності системи до адаптації до викликів часу – демографічних, економічних, цифрових і безпекових.

Успішні практики Франції, Канади, Німеччини, Хорватії, Данії, Польщі та Великої Британії демонструють необхідність поєднання інтегрованих моделей надання соціальних послуг, децентралізації управлінських повноважень, цифровізації публічного адміністрування, ефективної співпраці з громадським сектором та впровадження персоналізованого підходу до потреб отримувачів соціальної підтримки. Ключовими елементами ефективного запозичення позитивного зарубіжного досвіду є не копіювання моделей, а їх

адаптація з урахуванням національного правового поля, інституційної спроможності надавачів соціальних послуг та соціокультурних особливостей України, що може бути зроблено шляхом: 1) інтеграції соціальних послуг у моделі «єдиного вікна» (досвід Канади, Австрії) за допомогою законодавчого закріплення порядку звернення за соціальними послугами через центри надання адміністративних послуг і портал «Дія» з одночасним залученням кількох надавачів; 2) розвитку цифрової взаємодії (досвід Данії, Естонії, Іспанії) за допомогою закріплення стандартів електронної взаємодії, запровадження електронного кабінету отримувача з даними про оцінювання потреб, історію надання послуг і механізмом зворотного зв'язку, а також інтеграції наявних державних реєстрів; 3) поглиблення децентралізації (досвід Польщі, Хорватії, Японії) шляхом чіткого розмежування повноважень центральних, регіональних і місцевих органів, удосконалення механізмів фінансування базових соціальних послуг, оцінювання їхньої результативності та підзвітності органів місцевого самоврядування; 4) розширення участі недержавного сектору (досвід Франції, Німеччини, Болгарії) за допомогою удосконалення механізмів соціального замовлення та публічно-приватного партнерства і запровадження незалежного оцінювання якості послуг недержавних надавачів; 5) посилення участі отримувача у формуванні соціальних послуг (досвід Великої Британії) за допомогою закріплення права отримувача на участь у складанні індивідуального плану та на вибір надавача; 6) зміцнення кадрового потенціалу системи соціального захисту шляхом удосконалення професійних вимог до фахівців соціальної сфери, впровадження міжнародних компетентностей у програми їхньої підготовки та розвитку міждисциплінарного підходу.

3.2. Перспективні напрями підвищення якості публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг в умовах воєнного стану

У зв’язку з повномасштабною збройною агресією проти України система публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг зазнала суттєвого навантаження та була змушена оперативно адаптуватися до нових умов. Органи місцевого самоврядування, які відіграють ключову роль у наданні соціальної підтримки, стикнулися з необхідністю забезпечити швидке реагування на зростаючі потреби населення в умовах воєнного стану. У відповідь на ці виклики в практику було впроваджено спрощену процедуру надання послуг: рішення про надання допомоги приймається в оперативному порядку – протягом однієї доби з моменту звернення, без проходження повної процедури ведення випадку.

У відповідь на масштабні соціальні виклики, спричинені збройною агресією та запровадженням воєнного стану, 14 квітня 2022 р. було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або в окремих її регіонах» [102]. Зазначений закон істотно оновив підходи до організації соціального обслуговування в кризових умовах. Зокрема, у період дії воєнного або надзвичайного стану рішення про надання соціальних послуг може ухвалюватися без процедури ведення випадку, а самі послуги надаються в екстреному (кризовому) порядку. Крім того, надавачі соціальних послуг отримали право самостійно приймати рішення про надання таких послуг із подальшим інформуванням відповідних органів влади. З метою спрощення процедур та прискорення обміну інформацією середньомісячний сукупний дохід осіб визначається за підсумками попереднього кварталу, що передує місяцю звернення, замість аналізу доходів за останні шість місяців. Це відкриває можливість для запровадження автоматизованого обміну даними, зокрема з Державною податковою службою України. У законі також

розширено компетенції органів місцевого самоврядування, обласних та Київської міської державних адміністрацій. Вони наділені правом самостійно визначати особливості прийняття рішень про надання соціальних послуг у період дії особливого правового режиму, що сприяє адаптації процедур до конкретних умов територіальних громад. Важливим положенням є гарантія безоплатного надання всіх соціальних послуг особам, які постраждали внаслідок надзвичайних подій, зокрема бойових дій, терактів, стихійних лих, катастроф, пожеж, збройних конфліктів або окупації. Крім того, соціальні послуги, що надаються внутрішньо переміщеним особам на новому місці перебування, фінансуються відповідно до порядку, визначеного Кабінетом Міністрів України. Розширено і повноваження військових адміністрацій, зокрема в частині управління надавачами соціальних послуг та організації їхньої діяльності у сфері соціального обслуговування на підпорядкованих територіях [103].

Ще в перші тижні після початку повномасштабного вторгнення, у березні 2022 р., Міністерство соціальної політики України також оперативно розробило Рекомендації щодо організації надання соціальних послуг в умовах воєнного стану [152]. Основна увага в цих рекомендаціях була зосереджена на спрощенні процедур та пристосуванні стандартного механізму до надзвичайних обставин із метою забезпечення своєчасної допомоги найбільш уразливим категоріям населення. З-поміж ключових положень, запропонованих міністерством, центральне місце посіло застосування екстреного (кризового) порядку надання соціальних послуг замість повної процедури ведення випадку. Такий підхід дав змогу ухвалювати управлінські рішення максимально оперативно – протягом 24 годин із моменту надходження заяви, звернення або повідомлення про потребу в соціальній підтримці. Це стало практичною відповіддю на виклики часу, коли звичайні механізми виявились надто повільними й громіздкими для реалій воєнного періоду. Водночас запропонована методика передбачала не лише зміну термінів, а й оптимізацію процесів оцінювання потреб, оформлення

документів і взаємодії між суб'єктами надання послуг. Завдяки цьому громади змогли швидше мобілізувати ресурси, адаптувати роботу соціальних служб до кризових умов та забезпечити доступність базових послуг для тих, хто опинився у складних життєвих обставинах. Запроваджений у березні 2022 р. механізм набув значного поширення, став основою для подальших нормативних змін і продемонстрував ефективність у забезпеченні соціальної підтримки в умовах надзвичайної ситуації.

Водночас практика чотирирічного надання соціальних послуг в умовах війни продемонструвала як ефективні рішення, так і низку викликів, які потребують вдосконалення «нормативно-рекомендаційної» бази. Зважаючи на досвід громад, фахівців з соціальної роботи та безпосередньо отримувачів соціально значущих послуг, очевидною наразі стає необхідність уточнення та розширення вказаних вище рекомендацій за такими ключовими напрямами:

1) нормативне закріплення процедур кризового реагування на складні життєві обставини під час дії правового режиму воєнного стану. Попри те, що чинні Рекомендації щодо організації надання соціальних послуг в умовах воєнного стану [152] передбачають екстрене (кризове) надання послуг без попереднього оцінювання потреб та прийняття рішення про надання соціальних послуг у загальному порядку, відсутність чіткої регламентації тривалості такого підходу та механізмів припинення його дії після стабілізації ситуації створює юридичну невизначеність. У зв'язку з цим доцільно визначити чіткі критерії граничного строку екстреного (кризового) надання соціальних послуг, після спливу якого обов'язково проводиться оцінювання потреб; наявності усунення загрози життю та/або здоров'ю отримувача; можливості проведення оцінювання за місцем проживання (перебування) особи;

2) нормативне розширення форм надання соціальних послуг із використанням цифрових технологій. Попри те, що Законом України від 26.03.2025 № 4332-IX закріплено можливість дистанційного (онлайн) надання соціальних послуг, дистанційне оцінювання потреб особи/сім'ї законодавчо не

врегульоване. У зв'язку з цим слід доповнити статтю 20 Закону України «Про соціальні послуги» частиною четвертою такого змісту:

«4. Оцінювання потреб особи/сім'ї у соціальних послугах може здійснюватися дистанційно з використанням засобів електронної комунікації за згодою особи/сім'ї, якщо особиста зустріч неможлива або пов'язана із загрозою життю чи здоров'ю особи/сім'ї чи фахівця, зокрема в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної ситуації. Результати такого оцінювання оформлюються актом оцінювання потреб в електронній формі відповідно до вимог законодавства про електронні документи та електронний документообіг. Після усунення обставин, що унеможливлювали особисту зустріч, оцінювання проводиться за місцем проживання (перебування) особи/сім'ї, якщо цього потребує вид соціальної послуги. Особливості дистанційного оцінювання потреб визначаються порядком, затвердженим відповідно до частини третьої цієї статті»;

3) розмежування категорій отримувачів соціальних послуг, які влаштовуються до закладів стаціонарного догляду в екстреному (кризовому) порядку, адже у чинних рекомендаціях усі особи похилого віку та з інвалідністю підпадають під єдину процедуру екстреного влаштування до закладів із цілодобовим доглядом. З огляду на правозастосовну практику доцільним є: а) введення градації критичних обставин (втрата особи, яка здійснювала догляд, евакуація, відсутність житла, неможливість самообслуговування) для визначення порядку, строків та виду надання допомоги; б) надання органам місцевого самоврядування права створювати за рахунок коштів місцевих бюджетів резервні місця в закладах (відділеннях) стаціонарного догляду комунальної власності для використання в разі масової евакуації;

4) удосконалення та інституціоналізація механізмів моніторингу, обліку та звітності у сфері надання соціальних послуг шляхом розвитку функціональних можливостей Єдиної інформаційної системи соціальної сфери. З метою підвищення якості реагування на складні життєві обставини в

умовах воєнного стану доцільно:

а) затвердити наказом Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності України єдину електронну форму обліку соціальних послуг, що надаються екстрено (кризово), та забезпечити її функціонування в Єдиній інформаційній системі соціальної сфери з автоматизованим обміном даними з Реєстром надавачів та отримувачів соціальних послуг;

б) встановити постановою Кабінету Міністрів України порядок щомісячного формування на основі даних Єдиної інформаційної системи соціальної сфери знеособлених звітних показників щодо надання соціальних послуг на території територіальних громад. Зазначені показники мають бути доступні структурним підрозділам з питань соціального захисту населення обласних державних (військових) адміністрацій та територіальним органам Національної соціальної сервісної служби України і містити дані про: кількість наданих соціальних послуг за видами; кількість отримувачів соціальних послуг із-поміж внутрішньо переміщених осіб; кількість отримувачів соціальних послуг з надання притулку та підтриманого проживання; потребу в кадрових, матеріальних і фінансових ресурсах.

Після початку повномасштабної збройної агресії органи місцевого самоврядування опинилися перед необхідністю оперативно перебудувати свою діяльність у сфері надання соціальних послуг. Вони були змушені швидко адаптувати управлінські рішення до нових умов, реагуючи на виклики воєнного часу. З огляду на надзвичайну ситуацію процедури надання соціальної допомоги було спрощено: запроваджено екстрений (кризовий) порядок, що передбачає прийняття рішень щодо надання допомоги не пізніше ніж протягом 24 годин після надходження відповідного звернення або повідомлення. При цьому традиційна процедура ведення випадку була тимчасово скасована як така, що не відповідає оперативності вимог воєнного часу [162].

Попри запроваджене спрощення, система соціального захисту зіткнулася з низкою проблем. Насамперед це недостатність кадрових і фінансових

ресурсів, низький рівень залученості недержавного сектору до надання соціальних послуг, а також зарегульованість процедур та відсутність цілісної стратегії модернізації системи. За інформацією Міністерства соціальної політики України, вже у перші шість місяців дії воєнного стану обсяг звернень за соціальною допомогою збільшився у 2–4 рази. Водночас видатки місцевих бюджетів на соціальні послуги залишались низькими: на соціальну сферу загалом – у межах 3–13 %, а на безпосереднє надання послуг – менш як 10 % від усіх соціальних витрат [162].

У цьому контексті Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України обґрунтовано наголосило на необхідності перегляду підходів до надання соціальних послуг. Зокрема, йдеться про впровадження нових комплексних видів послуг, розширення участі недержавних надавачів, а також формування конкурентного ринку соціального обслуговування. Водночас важливою залишається практична доступність послуг для жителів громад, як-от внутрішньо переміщених осіб, осіб похилого віку, людей з інвалідністю тощо. У цьому напрямі було започатковано пілотний проєкт електронного кейс-менеджменту, що дозволяє автоматизувати частину організаційно-адміністративної роботи й тим самим дати фахівцям змогу більше зосередитися на безпосередньому наданні підтримки [162].

Одним із дієвих кроків адаптації системи до умов воєнного часу стало розширення можливості залучення до надання соціальних послуг суб'єктів недержавного сектору, у тому числі організацій різних форм власності. Проте така співпраця має і свої обмеження: окремі послуги можуть надаватися лише фахівцями з відповідною освітою та професійною підготовкою. У зв'язку з цим необхідно законодавчо розмежувати перелік соціальних послуг за рівнем складності та кваліфікаційними вимогами до персоналу, що їх надає, – це дозволить оптимізувати кадрову політику в умовах нестачі ресурсів і підвищити якість надання соціальних послуг.

3.3. Підвищення ефективності застосування заходів юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері надання населенню соціальних послуг

У сучасних умовах соціальної нестабільності, загостреної повномасштабною війною рф проти України, питання надання якісних, доступних та своєчасних соціальних послуг набуває особливої ваги. Соціальні послуги стали не лише складником державної соціальної політики, а й важливим елементом захисту конституційних прав людини на гідне життя, допомогу в кризових ситуаціях, соціальну інтеграцію. Водночас ефективність функціонування цієї сфери напряму залежить від дієвості механізмів юридичної відповідальності у разі порушення вимог законодавства про надання соціальних послуг. Зумовлено це декількома чинниками. По-перше, в українському законодавстві відсутній комплексний підхід до визначення відповідальності за порушення у сфері соціального обслуговування населення. По-друге, численні випадки неналежного надання послуг залишаються поза правовою реакцією через брак спеціальних санкцій, труднощі в доведенні шкоди або відповідальності уповноваженого суб’єкта (особливо якщо це орган місцевого самоврядування або недержавний надавач). Крім того, в умовах децентралізації функцій соціального захисту зростає роль місцевих органів влади та суб’єктів недержавного сектору, які часто не мають належного правового контролю, що, відповідно, породжує складнощі в притягненні до відповідальності винних осіб, особливо у випадках латентного порушення, – наприклад, відмови у наданні соціальної послуги, бездіяльності щодо оцінювання потреб чи надання адресної допомоги без складання акта.

Також слід враховувати, що значна частина законодавства про відповідальність у сфері надання публічних (у тому числі соціальних) послуг є уніфікованою і не враховує специфіки соціальної вразливості отримувача. Відсутність спеціальних норм про відповідальність посадових осіб органів соціального захисту знижує якість правозастосування та знецінює саму ідею

публічного обов'язку. Окрема проблема – відсутність чітких критеріїв притягнення до адміністративної відповідальності недержавних надавачів соціальних послуг, які, хоча й включені до відповідного реєстру, але на практиці діють без належного контролю з боку держави. Зважаючи на вищевикладене, виникає необхідність комплексного аналізу адміністративно-правових засад відповідальності за порушення у сфері надання соціальних послуг.

Попри наявність значного масиву наукових праць, присвячених проблемам публічно-правового регулювання соціального захисту населення, питання юридичної відповідальності у сфері надання соціальних послуг залишаються в науковому дискурсі недостатньо розкритими. Переважна більшість досліджень зосереджена на загальних аспектах державної соціальної політики, правових гарантіях захисту соціально вразливих груп чи організаційно-функціональних засадах діяльності органів публічної влади, однак механізми адміністративної відповідальності за порушення у сфері соціального обслуговування населення розглядаються переважно фрагментарно або побіжно.

На сьогодні бракує комплексного осмислення саме адміністративно-правової природи відповідальності суб'єктів, які беруть участь у наданні соціальних послуг, а також ефективності правових інструментів притягнення їх до відповідальності за порушення норм чинного законодавства. Залишається невизначеним правовий статус багатьох суб'єктів, зокрема недержавних надавачів соціальних послуг, а також нечітко окреслені межі їхньої відповідальності у випадках неналежного або несвоєчасного виконання соціальних функцій. Це суттєво ускладнює правозастосовну практику та ставить під сумнів дієвість існуючої системи адміністративно-правового реагування на правопорушення у сфері соціального захисту населення.

Сучасна ситуація у сфері надання соціальних послуг, зокрема тих, що пов'язані з реалізацією права громадян на соціальний захист і підтримку в складних життєвих ситуаціях, вимагає формування дієвих правових

інструментів реагування на відповідні правопорушення. Йдеться про запровадження не лише профілактичних заходів, а й юридичних механізмів впливу на осіб, які допускають порушення норм у сфері соціального забезпечення населення країни. Адміністративно-правові засоби при цьому відіграють особливу роль, оскільки вони поєднують у собі як превентивну функцію, так і механізм публічно-правового примусу. Такий підхід забезпечує захист і суспільних інтересів загалом, і прав конкретної особи, яка постраждала внаслідок неналежного надання соціальних послуг.

Дискусії навколо юридичної відповідальності як правового явища в науці залишаються активними. Юридична відповідальність у класичному значенні трактується як санкція – тобто примусовий захід, передбачений нормою права, що реалізується у разі вчинення правопорушення [59, с. 443–447].

Одні науковці розглядають її переважно як санкцію, інші – як форму правовідносин між порушником та уповноваженим органом, а деякі – як процес її реалізації. Ба більше, С. Надобко слушно зазначає, що юридична відповідальність виявляється не лише в наявності санкції, а й у процесі її практичного застосування, що реалізується через різні деліктні провадження [89, с. 223–226]. Проте всі позиції об’єднує розуміння того, що юридична відповідальність – це особливий обов’язок особи зазнати передбачених законом негативних наслідків за вчинення правопорушення [178, с. 36–40]. Залежно від виду правопорушення й особливостей суб’єкта вона може бути кримінальною, цивільно-правовою, дисциплінарною або адміністративною. У контексті порушень, що допускаються у сфері соціального обслуговування, саме адміністративна відповідальність виявляється найбільш оперативною та поширеною формою юридичної реакції.

Адміністративна відповідальність у досліджуваній сфері функціонує як специфічний правовий інструмент реагування держави на порушення норм, що регулюють порядок і стандарти надання соціальних послуг. Вона виконує не лише каральну, а й превентивну функцію, адже покликана стримувати від

неправомірної поведінки як посадових осіб, так і представників недержавного сектору.

За своєю сутністю адміністративна відповідальність – це урегульовані нормами адміністративного права правовідносини між порушником і державою в особі уповноваженого органу, що виникають у зв'язку зі скоєнням діяння (або бездіяльності), яке завдає шкоди охоронюваним правам та інтересам отримувачів соціальних послуг.

У науковій літературі адміністративна відповідальність тлумачиться за допомогою різних концептуальних підходів. Один із них визначає її як специфічну форму реагування держави на адміністративне правопорушення, що виявляється у застосуванні уповноваженими органами адміністративних стягнень, які можуть мати обтяжливі наслідки як матеріального, так і морального характеру. У певних випадках передбачено також можливість застосування заходів впливу, не пов'язаних безпосередньо зі стягненнями [189, с. 243–244].

Інше визначення адміністративної відповідальності ґрунтується на її процедурному вимірі, акцентуючи увагу на необхідності дотримання встановленого порядку під час застосування заходів впливу до осіб, що вчинили адміністративні правопорушення. Вважається, що відповідальність реалізується лише за умови належного оформлення правопорушення уповноваженим суб'єктом і в межах чітко визначеної правової процедури [67, с. 290].

Ще один підхід розглядає адміністративну відповідальність як систему охоронних правовідносин, що виникають між порушником та державою, у межах яких реалізується обов'язок останнього нести певні обмеження – майнового або особистого характеру – у відповідь на правопорушення у публічній сфері [30, с. 265–274].

Також адміністративна відповідальність трактується як різновид юридичної відповідальності, що виникає внаслідок встановлення факту вчинення адміністративного проступку та виявляється у формі санкцій –

адміністративних стягнень, – які накладаються компетентними органами згідно з нормами адміністративного права [2, с. 430–432].

Незважаючи на таку розмаїтість трактувань адміністративної відповідальності, в чинному законодавстві досі відсутнє чітке й законодавчо закріплене визначення її у сфері надання соціальних послуг, так само як і спеціальні правові конструкції, які б дозволяли ефективно реалізовувати притягнення винних до неї. Проте аналіз ознак правопорушень в окресленій сфері дозволяє стверджувати, що їм притаманні всі елементи адміністративного делікту: протиправність, суспільна шкідливість, караність і наявність вини. Це вкотре підкреслює необхідність законодавчої деталізації механізмів адміністративної відповідальності у сфері соціального забезпечення населення.

Надання соціальних послуг в Україні регламентується Законом України «Про соціальні послуги», який у ст. 29 передбачає дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність за порушення вимог закону. Водночас ці положення мають відсильний характер, оскільки конкретні склади адміністративних правопорушень у Кодексі України про адміністративні правопорушення або відсутні, або не охоплюють специфіку соціальної сфери. Наразі можна виділити декілька складів адміністративних правопорушень, що опосередковано стосуються встановлення охоронних норм у сфері надання соціальних послуг, як-от: ст. 166-27 «Порушення законодавства у сфері надання адміністративних послуг», ст. 188-39 «Порушення законодавства у сфері захисту персональних даних» та ст. 164 «Порушення порядку провадження господарської діяльності».

Водночас чинне адміністративне законодавство не забезпечує системної реалізації юридичної відповідальності в соціальних послугах, а застосування загальних статей КУпАП не враховує особливості реалізації правовідносин у цій сфері.

У підзаконних нормативно-правових актах – таких як постанова

Кабінету Міністрів України від 14 січня 2026 р. № 64 «Деякі питання організації надання соціальних послуг» та постанова Кабінету Міністрів України від 01 червня 2020 р. № 449 «Про затвердження Порядку проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг» – містяться вимоги до надавачів таких послуг, однак не визначено дієвих санкцій за їх порушення.

На сьогодні порушення, що найчастіше фіксуються у сфері надання уповноваженими суб'єктами соціальних послуг, можна класифікувати за кількома напрямами:

– бездіяльність посадових осіб, зокрема умисне невжиття заходів для надання послуг особам у складних життєвих обставинах;

– надання послуг без реєстрації в єдиному Реєстрі надавачів та отримувачів соціальних послуг, що суперечить вимогам чинного законодавства;

– перешкоджання перевіркам з боку органів державного нагляду (відмова у допуску до документації, саботаж аудиту та ін.);

– подання недостовірної інформації для включення до Реєстру (що становить окремий склад порушення, подібний до адміністративного шахрайства).

Попри це, в українських судах майже не розглядаються справи щодо порушення стандартів надання соціальних послуг через відсутність спеціалізованих складів адміністративних правопорушень у КУпАП та недостатню правову підготовку органів, що складають відповідні процесуальні документи.

Показовим прикладом проблем, що виникають під час притягнення до адміністративної відповідальності у сфері надання соціальних послуг, є постанова Самарського районного суду м. Дніпропетровська від 18.03.2021 у справі № 206/821/21 [98]. У цьому випадку керівника громадської організації було притягнуто за ч. 1 ст. 164 КУпАП за здійснення діяльності з надання соціальних послуг без одержання дозвільних документів, передбачених Законом України «Про соціальні послуги» та постановою Кабінету Міністрів

України № 185 від 03.03.2020. Суд установив, що чинне законодавство про соціальні послуги не передбачає обов'язку надавачів мати спеціальну ліцензію або дозвіл для провадження такої діяльності, а також не встановлює, що внесення до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг є умовою її здійснення. Крім того, протокол про адміністративне правопорушення не відповідав вимогам ст. 256 КУпАП – він не містив конкретної вказівки, яку саме норму закону чи постанови було порушено, що позбавило обвинуваченого можливості в належний спосіб захищати свої права. Суд, посилаючись на принцип презумпції невинуватості та практику ЄСПЛ, дійшов висновку, що відсутні як подія, так і склад адміністративного правопорушення, та закрив провадження на підставі п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП. Цей випадок демонструє наявність системної проблеми – застосування загальної норми ч. 1 ст. 164 КУпАП до правовідносин у сфері соціальних послуг без законодавчо закріпленого спеціального складу правопорушення призводить до закриття справ через процесуальні та матеріально-правові недоліки [98].

Проблеми належної реалізації законодавства про соціальні послуги виявляються не лише у справах про адміністративні правопорушення, а й у спорах щодо бездіяльності уповноважених органів. Показовим є рішення Одеського окружного адміністративного суду від 02.01.2025 у справі № 420/18050/24, де позивач – особа з інвалідністю I групи – оскаржував бездіяльність Управління праці та соціального захисту населення Ізмаїльської міської ради, вбачаючи в ній порушення ст. 19 та 21 Закону України «Про соціальні послуги». Позивач стверджував, що подав заяву про надання соціальних послуг і призначення надавача догляду, однак рішення про надання чи відмову в наданні таких послуг не було ухвалено, що, на його думку, призвело до неможливості отримання належної допомоги та погіршення стану здоров'я. Також він вимагав відшкодування моральної шкоди. Відповідач, у свою чергу, наполягав, що заява у передбаченій законом формі не надходила, а призначення компенсації надавачу здійснювалось у межах компетенції

відповідно до Порядку подання та оформлення документів, призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду на непрофесійній основі, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2020 р. № 859 [41]. Суд, дослідивши матеріали справи, встановив відсутність належних доказів звернення позивача з заявою, оформленою відповідно до вимог законодавства. Крім того, дії відповідача щодо призначення та припинення компенсації були здійснені у межах нормативно визначених процедур. Як наслідок, суд відмовив у задоволенні позову, зокрема й у частині відшкодування моральної шкоди, зазначивши, що не доведено причинно-наслідкового зв'язку між бездіяльністю органу та негативними наслідками для позивача [154]. Цей приклад виявляє одразу кілька ключових проблем: по-перше, відсутність уніфікованого та обов'язкового алгоритму дій для уповноважених органів у випадку неповного пакета документів або неформалізованих звернень; по-друге, недостатню процесуальну визначеність строків і способів фіксації подачі заяв про надання соціальних послуг; по-третє, слабкий механізм контролю за виконанням індивідуальних програм реабілітації. У комплексі ці чинники знижують ефективність правового захисту отримувачів соціальних послуг і ускладнюють притягнення до юридичної відповідальності посадових осіб за бездіяльність.

З огляду на це доцільним є нормативне закріплення спеціальної процедури реєстрації заяв про надання соціальних послуг (у тому числі в електронній формі), запровадження обов'язкового журналу вхідної реєстрації з автоматичним присвоєнням номера та часу подачі, а також уточнення складів адміністративних правопорушень, пов'язаних із порушенням строків і порядку розгляду заяв. Така уніфікація сприятиме підвищенню ефективності як механізмів публічно-правового адміністрування, так і процедур юридичної відповідальності.

Проблематика застосування заходів юридичної відповідальності у сфері надання соціальних послуг часто виявляється й у спорах щодо неправомірної відмови або неналежного розгляду заяв про надання допомоги. Показовим є

рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 05.02.2024 у справі № 215/5830/23, де особа з інвалідністю оскаржувала дії Управління праці та соціального захисту населення, яке відмовило в направленні обраного заявницею надавача (її сина) на перепідготовку для надання соціальних послуг з догляду на професійній основі. Суд встановив, що управління, посилаючись на відсутність підтвердження місця реєстрації сина, відмовило у видачі направлення, хоча законодавство та підзаконні акти (постанова Кабінету Міністрів України від 06 жовтня 2021 р. № 1040 «Деякі питання призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду без здійснення підприємницької діяльності на професійній основі» [40], постанова Кабінету Міністрів України від 01 червня 2020 р. № 430 «Про затвердження Порядку підготовки та перепідготовки фізичних осіб, які надають соціальні послуги з догляду без здійснення підприємницької діяльності» [123]) вимагають забезпечення належної процедури та оцінки потреб особи, а не надмірного формального підходу. Суд визнав дії управління протиправними, зобов’язав видати направлення на перепідготовку, але відмовив у частині інших вимог через їхню невідповідність предмету адміністративної юрисдикції [153].

Ця ситуація ілюструє дві ключові проблеми, пов’язані з: по-перше, надмірним формалізмом уповноважених органів, коли формальні недоліки у документах стають підставою для відмови у праві на соціальні послуги, попри наявність фактичної потреби та законних підстав; по-друге, відсутністю дієвих механізмів контролю за дотриманням принципів пропорційності, добросовісності та верховенства права при ухваленні рішень органами соціального захисту населення. А це, відповідно, переконує в необхідності закріплення у законодавстві: обов’язкового пріоритету суті потреби отримувача над формальними недоліками в документації; процедурних гарантій, які виключали б відмову у наданні послуги з підстав, не передбачених законом; належних алгоритмів комунікації між заявниками та уповноваженими органами, що зменшували б ризик затягування процесу

надання соціально значущих послуг населенню.

Розглянуте рішення суду демонструє, що в сучасній практиці надання соціальних послуг юридична реакція на порушення прав отримувачів часто зводиться до вирішення індивідуального спору без системних змін у роботі уповноважених органів. Проблема ускладнюється тим, що законодавство чітко не визначає алгоритму притягнення посадових осіб до ефективної відповідальності за бездіяльність або надмірний формалізм під час ухвалення рішень. Це призводить до повторюваності аналогічних порушень та мінімальної профілактичної ролі таких судових рішень.

Попри наявність низки загальних норм у КУпАП, відсутність окремого складу правопорушення, що передбачав би відповідальність за порушення у сфері надання соціальних послуг, створює нормативну прогалину. Хоча Законом України «Про соціальні послуги» передбачено окрему ст. 29 «Відповідальність за порушення вимог законодавства про соціальні послуги», де зазначено, що посадові особи системи надання соціальних послуг, винні в порушенні вимог цього закону, несуть дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законом у таких випадках: 1) умисне невжиття посадовою особою органу державної влади, органу місцевого самоврядування, працівником надавача соціальних послуг заходів щодо організації та надання соціальних послуг особі, яка перебуває у складних життєвих обставинах, інше умисне невиконання такою посадовою особою/працівником покладених на неї/нього обов’язків з надання соціальних послуг; 2) надання соціальних послуг без включення до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг; 3) надання юридичною особою/фізичною особою – підприємцем недостовірних відомостей про відповідність критеріям діяльності надавачів соціальних послуг, що визначені Кабінетом Міністрів України; 4) надання соціальних послуг без дотримання критеріїв діяльності надавачів соціальних послуг, визначених Кабінетом Міністрів України; 5) перешкоджання надавачем соціальних послуг органам державного нагляду (контролю) у здійсненні державного нагляду (контролю) за дотриманням

вимог законодавства про соціальні послуги; 6) невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг і соціальної підтримки [143].

У зв'язку з цим доцільним вбачається доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення *статтею 188-58 «Порушення вимог законодавства про соціальні послуги»* такого змісту:

«Умисне невжиття посадовою особою органу державної влади, органу місцевого самоврядування або посадовою особою надавача соціальних послуг заходів щодо організації та надання соціальних послуг особі/сім'ї, яка перебуває у складних життєвих обставинах, а так само інше умисне невиконання такою посадовою особою покладених на неї обов'язків з організації або надання соціальних послуг –

тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Надання соціальних послуг без включення до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг –

тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб – підприємців від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на посадових осіб надавачів соціальних послуг – від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Подання фізичною особою – підприємцем або посадовою особою надавача соціальних послуг недостовірних відомостей про відповідність критеріям діяльності надавачів соціальних послуг, визначеним Кабінетом Міністрів України, –

тягне за собою накладення штрафу від чотирьохсот до семисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Надання соціальних послуг без дотримання критеріїв діяльності надавачів соціальних послуг, визначених Кабінетом Міністрів України, –

тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб – підприємців та посадових осіб надавачів соціальних послуг від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Перешкоджання посадовим особам центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг і соціальної підтримки, у здійсненні ними державного нагляду (контролю) –

тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб – підприємців та посадових осіб надавачів соціальних послуг від трьохсот до шестисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг і соціальної підтримки, –

тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб – підприємців та посадових осіб надавачів соціальних послуг від чотирьохсот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частинами другою – шостою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, –

тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб – підприємців та посадових осіб надавачів соціальних послуг від тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Примітка. Під посадовими особами надавачів соціальних послуг у цій статті слід розуміти керівників та інших працівників юридичних осіб – надавачів соціальних послуг, які виконують організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські функції».

Запровадження до Кодексу України про адміністративні правопорушення окремої статті, що передбачатиме адміністративну відповідальність за порушення вимог законодавства про соціальні послуги, є

обґрунтованим із погляду як правової визначеності, так і забезпечення ефективного публічного контролю у соціальній сфері. Стаття 29 Закону України «Про соціальні послуги» встановлює загальну норму про відповідальність посадових осіб органів державної влади, місцевого самоврядування та надавачів послуг за конкретні види порушень – від умисного невиконання обов'язків щодо організації надання послуг до перешкоджання державному нагляду чи надання недостовірних відомостей. Проте в КУпАП наразі відсутня спеціалізована норма, яка б деталізувала склади таких правопорушень і дозволяла оперативно застосовувати адміністративні стягнення.

Інкорпорація до КУпАП окремого складу правопорушення у вигляді окремої статті дозволить впорядкувати діяльність суб'єктів адміністративної юрисдикції у цій сфері правозастосування, забезпечити однаковість практики притягнення до адміністративної відповідальності винних та створити чіткі правові підстави для реагування уповноважених органів на конкретні порушення. Це особливо важливо у зв'язку зі зростанням ролі соціальних послуг в умовах війни, коли належна організація, своєчасність і якість їх надання безпосередньо впливають на права та добробут значної частини населення, зокрема вразливих груп – осіб/сімей, які мають найвищий ризик потрапляння у складні життєві обставини через вплив несприятливих зовнішніх та/або внутрішніх чинників [143]. Запровадження такого складу правопорушення також підвищить превентивний ефект, оскільки надавачі та посадові особи усвідомлюватимуть наявність реальних санкцій за недотримання встановлених вимог законодавства про соціальні послуги.

Крім того, наявність спеціальної адміністративної норми сприятиме гармонізації українського законодавства з європейськими підходами, де питання належної організації надання соціальних послуг належною мірою врегульовані та підкріплені дієвими механізмами юридичної відповідальності. Це дозволить не лише підвищити ефективність публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг, а й зміцнити довіру громадян до

інститутів влади, забезпечивши прозорість і підзвітність діяльності як державних, так і недержавних надавачів відповідних соціально значущих послуг.

Іншою проблемою залишається відсутність чіткого порядку фіксації порушень, що унеможливлює їх належне документування та складання адміністративних матеріалів. Органи соціального захисту не мають належних інструкцій і процесуального алгоритму дій у випадку виявлення недотримання стандартів або відмови від надання таких послуг.

По-перше, доречно доповнити статтю 29 Закону України «Про соціальні послуги» частинами другою та третьою такого змісту:

«2. Адміністративна відповідальність за порушення, передбачені частиною першою цієї статті, настає відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

За порушення, передбачені пунктами 2–6 частини першої цієї статті, до надавачів соціальних послуг – юридичних осіб центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг і соціальної підтримки, застосовує штраф у розмірі від трьох до десяти мінімальних заробітних плат, а в разі повторного вчинення порушення протягом року – у подвійному розмірі. Порядок накладення штрафів затверджується Кабінетом Міністрів України. Рішення про накладення штрафу може бути оскаржене до суду».

По-друге, доцільним є, на нашу думку, розроблення та прийняття *Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері надання соціальних послуг*, що зумовлено кількома ключовими чинниками: 1) потребою в уніфікації адміністративно-деліктних процедур, адже наразі практика складання матеріалів про адміністративні правопорушення у цій сфері є фрагментарною та залежить від внутрішніх підходів окремих органів та посадових осіб. Законодавчо визначений порядок забезпечить єдині стандарти для фіксації правопорушення, збору доказів,

складання протоколу, повідомлення правопорушника та передачі матеріалів на розгляд уповноваженого органу; 2) необхідністю забезпечити дотримання процесуальних прав як отримувачів, так і надавачів соціальних послуг, оскільки наявність затвердженого порядку гарантуватиме, що всі дії посадових осіб здійснюватимуться відповідно до вимог законодавства, а учасники процесу будуть поінформовані про свої права та обов'язки; 3) уніфікований документ стане інструментом підвищення якості публічного контролю та забезпечення прозорості у сфері надання соціальних послуг; 4) його прийняття дозволить мінімізувати зловживання, спростить внутрішній та зовнішній аудит діяльності контролюючих органів, а також забезпечить можливість статистичного аналізу правопорушень для коригування державної соціальної політики.

Таким чином, наявна система адміністративно-правового регулювання відповідальності у сфері надання соціальних послуг є недостатньо розвиненою, фрагментарною та не забезпечує дієвого механізму правового реагування на порушення законодавства у соціальній сфері. Відсутність спеціальних складів правопорушень у КУпАП, які б прямо охоплювали адміністративні делікти у цій галузі, ускладнює процес притягнення посадових осіб і недержавних надавачів послуг до відповідальності за неналежне виконання обов'язків, а сам процес правозастосування зводить переважно до дисциплінарних заходів або залишає його декларативним.

Аналіз нормативно-правових актів, судової практики та наукових підходів дозволив визначити основні прогалини адміністративно-деліктного законодавства у сфері соціального захисту населення та надання соціальних послуг, а саме: відсутність уніфікованих процедур фіксації порушень законодавства щодо надання населенню соціальних послуг, неефективний контроль та правову безвідповідальність у випадках надання послуг без дотримання встановлених стандартів. З огляду на викладене необхідним є внесення змін до адміністративного законодавства, зокрема КУпАП, із закріпленням окремого складу адміністративного правопорушення у сфері

порядку надання соціальних послуг. Також доцільним вбачається удосконалення системи державного нагляду у сфері надання соціальних послуг, упровадження правових механізмів електронного документування виявлених порушень, а також нормативне закріплення процедур притягнення до юридичної відповідальності недержавних надавачів таких послуг.

Висновки до розділу 3.

Розгляд пріоритетних напрямів оптимізації публічно-правового адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг дозволив дійти тких висновків:

1. Вивчення світового досвіду публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення передбачає запозичення найкращих зарубіжних практик, насамперед у частині надання населенню якісних і доступних соціальних послуг, шляхом: 1) інтеграції соціальних послуг у моделі «єдиного вікна» (досвід Канади, Австрії) за допомогою законодавчого закріплення порядку звернення за соціальними послугами через центри надання адміністративних послуг і портал «Дія» з одночасним залученням кількох надавачів; 2) розвитку цифрової взаємодії (досвід Данії, Естонії, Іспанії) за допомогою закріплення стандартів електронної взаємодії, запровадження електронного кабінету отримувача з даними про оцінювання потреб, історію надання послуг і механізмом зворотного зв'язку, а також інтеграції наявних державних реєстрів; 3) поглиблення децентралізації (досвід Польщі, Хорватії, Японії) шляхом чіткого розмежування повноважень центральних, регіональних і місцевих органів, удосконалення механізмів фінансування базових соціальних послуг, оцінювання їхньої результативності та підзвітності органів місцевого самоврядування; 4) розширення участі недержавного сектору (досвід Франції, Німеччини, Болгарії) за допомогою удосконалення механізмів соціального замовлення та публічно-приватного партнерства і запровадження незалежного оцінювання якості послуг недержавних надавачів;

5) посилення участі отримувача у формуванні соціальних послуг (досвід Великої Британії) за допомогою закріплення права отримувача на участь у складанні індивідуального плану та на вибір надавача; 6) зміцнення кадрового потенціалу системи соціального захисту шляхом удосконалення професійних вимог до фахівців соціальної сфери, впровадження міжнародних компетентностей у програми їхньої підготовки та розвитку міждисциплінарного підходу.

2. Практика надання соціальних послуг в умовах воєнного стану засвідчила як ефективність окремих рішень, так і наявність значних прогалин у нормативно-правовому забезпеченні цього процесу, вдосконалення якого вбачається шляхом: по-перше, запровадження спрощеної процедури ведення випадку в умовах кризового реагування, що забезпечить упорядкований перехід від екстреного надання соціальних послуг до загальної процедури; по-друге, деталізації порядку надання соціальних послуг дистанційно із застосуванням уніфікованих електронних форм оцінювання потреб; по-третє, удосконалення правового регулювання надання соціальної послуги підтриманого проживання за допомогою визначення вимог до умов проживання отримувачів, встановлення обов'язків і відповідальності надавачів цієї послуги та запровадження механізмів контролю за її якістю з боку органів місцевого самоврядування та Національної соціальної сервісної служби України; по-четверте, диференціації категорій отримувачів, які потребують екстреного влаштування до закладів стаціонарного догляду, з урахуванням ступеня критичності обставин, а також закріплення права органів місцевого самоврядування створювати резервні місця в таких закладах за рахунок місцевих бюджетів; по-п'яте, інтеграції Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг з іншими державними інформаційними системами соціальної сфери, що забезпечить повноту обліку, уникнення дублювання даних і підвищення обґрунтованості управлінських рішень.

3. Наявна система адміністративно-правового регулювання відповідальності у сфері надання соціальних послуг є недостатньо

розвиненою, фрагментарною та такою, що не забезпечує дієвого механізму правового реагування на порушення законодавства у соціальній сфері. Відсутність спеціальних складів правопорушень у КУпАП, які прямо охоплювали б адміністративні делікти у цій галузі, ускладнює процес притягнення посадових осіб і недержавних надавачів послуг до відповідальності за неналежне виконання обов'язків, а сам процес правозастосування зводить переважно до дисциплінарних заходів або залишає його декларативним.

4. Запропоновано шляхи підвищення ефективності застосування заходів юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері надання населенню соціальних послуг, зокрема розроблення та прийняття Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері надання соціальних послуг.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та запропоновано нове розв'язання наукового завдання, що полягає у розробці та обґрунтуванні комплексної моделі публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг, спрямованої на організацію, координацію, фінансування, контроль і моніторинг процесу надання послуг особам і сім'ям, що належать до вразливих груп населення або перебувають у складних життєвих обставинах. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків. Основні з них такі:

1. Сфера надання соціальних послуг є відносно самостійним напрямом публічно-правового адміністрування, котрий охоплює сукупність суспільних відносин щодо організації, надання, фінансування, моніторингу та контролю якості таких послуг. Відносну самостійність цієї сфери зумовлюють: власний предмет правового регулювання; спеціальне законодавство; особливе коло суб'єктів (органів публічної влади, надавачів та отримувачів соціальних послуг); специфічні інструменти адміністрування: оцінювання потреб, ведення випадку, стандартизація, соціальне замовлення.

Встановлено, що об'єктивними підставами публічно-правового адміністрування у цій сфері є: гарантування права на соціальний захист, закріпленого статтею 46 Конституції України, та права на соціальні послуги, визначеного законодавством; забезпечення доступності соціальних послуг для вразливих груп населення; створення правових гарантій участі державних, комунальних і недержавних надавачів соціальних послуг; стандартизація, моніторинг та оцінювання якості соціальних послуг; публічно-правовий контроль за реалізацією делегованих владних повноважень у вказаній сфері.

2. З метою характеристики сфери надання соціальних послуг як об'єкта публічно-правового адміністрування соціальні послуги класифіковано за такими критеріями: а) за обов'язковістю забезпечення: базові соціальні послуги, забезпечення надання яких покладено на органи місцевого

самоврядування, та інші соціальні послуги; б) за функціональною спрямованістю: профілактичні, підтримувальні, обслуговуючі; в) за складністю: прості та комплексні, зокрема спеціалізовані; г) за місцем надання: за місцем проживання (перебування) отримувача, зокрема в мобільній формі; у приміщенні надавача з цілодобовим (стаціонарним) або денним (напівстаціонарним) перебуванням; д) за тривалістю: постійні, тимчасові, одноразові; е) за підставою та терміновістю надання: планові, що надаються за результатами оцінювання потреб, та екстрені (кризові); ж) за формою взаємодії надавача й отримувача: індивідуальні та групові; з) за категорією отримувачів: послуги для дітей і молоді; для осіб похилого віку; для осіб з інвалідністю; для внутрішньо переміщених осіб; для осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі; для бездомних осіб; для осіб із психічними розладами.

3. Ретроспективний аналіз дав змогу встановити, що становлення публічно-правових засад організації надання соціальних послуг на українських землях відбувалося нерівномірно. За критерієм зміни домінуючої моделі суспільної опіки та її правового забезпечення виокремлено такі періоди: 1) общинний (до IX ст.) – взаємодопомога в межах громади, що мала неформальний характер; 2) княжо-церковний (IX – середина XIV ст.) – поєднання княжої та церковної опіки, перше нормативне закріплення обов’язку церкви піклуватися про нужденних; 3) литовсько-польський (середина XIV – середина XVII ст.) – формування інститутів опіки при братствах, цехах і органах міського самоврядування; 4) козацько-гетьманський (середина XVII – кінець XVIII ст.) – розвиток монастирської, братської та військової шпитальної опіки; 5) імперський (кінець XVIII ст. – 1917 р.) – запровадження державних інституцій піклування, зокрема приказів громадського піклування, та зародження соціального страхування; 6) національного державотворення (1917–1921 рр.) – спроби створити державну систему опікування непрацездатними, ветеранами, матерями і дітьми; 7) радянський (1922–1991 рр.) – одержавлення та централізація

системи соціального забезпечення; 8) сучасний (з 1991 р.), у межах якого виокремлено чотири етапи: а) початково-трансформаційний (1991–2003 рр.); б) нормативно-засадничий (від прийняття Закону України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 до 2018 р.); в) модернізації системи соціального захисту населення (від прийняття Закону України «Про соціальні послуги» від 17.01.2019 до 23.02.2022); г) надання соціальних послуг в умовах дії правового режиму воєнного стану (з 24.02.2022 дотепер).

4. Публічне адміністрування у сфері надання соціальних послуг визначено як урегульовану нормами адміністративного права діяльність суб'єктів публічної адміністрації (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів соціального обслуговування населення) з організації, координації, фінансування, стандартизації, моніторингу та контролю надання соціальних послуг особам і сім'ям, які належать до вразливих груп населення або перебувають у складних життєвих обставинах, що спрямована на профілактику таких обставин, їх подолання або мінімізацію їхніх негативних наслідків, забезпечення реалізації прав отримувачів соціальних послуг і належної якості цих послуг.

5. Встановлено, що правове регулювання надання соціальних послуг в Україні має багаторівневий характер. За предметом регулювання окресленої сфери виокремлено групи нормативно-правових актів, що визначають: а) засади соціального захисту окремих категорій населення; б) стратегічні засади розвитку сфери надання соціальних послуг; в) організаційно-процедурні механізми надання соціальних послуг; г) стандартизацію, моніторинг та оцінку якості надання соціальних послуг; д) документування, облік і супровід процесу надання послуг; е) правові засади надання соціальних послуг в електронній формі; ж) правові засади організації контролю за процесом надання соціальних послуг; з) порядок застосування заходів юридичної відповідальності за порушення законодавства про соціальні послуги.

6. Визначено, що суб'єкти публічно-правового адміністрування у сфері

надання соціальних послуг утворюють систему, елементи якої за обсягом і характером компетенції поділено на чотири групи: 1) суб'єкти загальної компетенції (Президент України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації (обласні, районні, Київська та Севастопольська міські), а в умовах воєнного стану – відповідні військові адміністрації; сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі органи, зокрема служби у справах дітей як структурні підрозділи відповідних органів); 2) суб'єкт галузевої компетенції (Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України, що забезпечує формування державної політики у сфері надання соціальних послуг); 3) суб'єкти функціональної (контрольної) компетенції (Національна соціальна сервісна служба України, яка реалізує державну політику у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей і здійснює державний контроль за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який здійснює парламентський контроль за додержанням прав отримувачів соціальних послуг); 4) суб'єкти безпосереднього надання соціальних послуг (державні, комунальні та недержавні надавачі, зокрема центри надання соціальних послуг, центри соціальних служб, територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг), спеціалізовані служби підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства та/або насильства за ознакою статі). Соціальні менеджери, фахівці із соціальної роботи та соціальні працівники не утворюють окремої групи суб'єктів, оскільки реалізують компетенцію відповідних органів і надавачів як їхні посадові особи та працівники.

7. Здійснено характеристику інструментів публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг, що становлять цілісну систему правових та організаційних засобів, способів, форм і методів, за допомогою яких держава реалізує соціальну політику, забезпечує баланс між публічним інтересом і правами громадян та гарантує доступність допомоги вразливим групам населення. Їхнє ключове значення полягає у формуванні правових підстав для

діяльності органів публічної адміністрації, встановленні єдиних стандартів надання соціальних послуг, прийнятті індивідуальних рішень щодо конкретних осіб, укладенні адміністративних договорів та реалізації процедур моніторингу й контролю за додержанням законодавства у сфері соціального захисту населення. Водночас ефективність застосування зазначених інструментів визначається якістю їх практичної реалізації, що не завжди відповідає вимогам сьогодення та сучасним викликам українського суспільства і свідчить про необхідність переосмислення підходів до їх застосування з урахуванням сучасних викликів та пріоритету захисту прав людини, що врешті має забезпечити підвищення результативності й доступності надання соціальних послуг в Україні.

8. Вивчення світового досвіду публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення передбачає запозичення найкращих зарубіжних практик, насамперед у частині надання населенню якісних і доступних соціальних послуг, як-от: 1) інтеграція соціальних послуг у моделі «єдиного вікна» (досвід Канади, Австрії) шляхом законодавчого закріплення порядку звернення за соціальними послугами через центри надання адміністративних послуг і портал «Дія» з одночасним залученням кількох надавачів; 2) розвиток цифрової взаємодії (досвід Данії, Естонії, Іспанії) шляхом закріплення стандартів електронної взаємодії, запровадження електронного кабінету отримувача з даними про оцінювання потреб, історію надання послуг і механізмом зворотного зв’язку, а також інтеграції наявних державних реєстрів; 3) поглиблення децентралізації (досвід Польщі, Хорватії, Японії) шляхом чіткого розмежування повноважень центральних, регіональних і місцевих органів, удосконалення механізмів фінансування базових соціальних послуг, оцінювання їхньої результативності та підзвітності органів місцевого самоврядування; 4) розширення участі недержавного сектору (досвід Франції, Німеччини, Болгарії) шляхом удосконалення механізмів соціального замовлення та публічно-приватного партнерства і запровадження незалежного оцінювання якості послуг недержавних надавачів; 5) посилення участі

отримувача у формуванні соціальних послуг (досвід Великої Британії) шляхом закріплення права отримувача на участь у складанні індивідуального плану та на вибір надавача; 6) зміцнення кадрового потенціалу системи соціального захисту шляхом удосконалення професійних вимог до фахівців соціальної сфери, впровадження міжнародних компетентностей у програми їхньої підготовки та розвитку міждисциплінарного підходу.

9. Практика надання соціальних послуг в умовах воєнного стану засвідчила як ефективність окремих рішень, так і наявність значних прогалин у нормативно-правовому забезпеченні цього процесу, вдосконалення якого вбачається шляхом: по-перше, запровадження спрощеної процедури ведення випадку в умовах кризового реагування, що забезпечить упорядкований перехід від екстреного надання соціальних послуг до загальної процедури; по-друге, деталізації порядку надання соціальних послуг дистанційно із застосуванням уніфікованих електронних форм оцінювання потреб; по-третє, удосконалення правового регулювання надання соціальної послуги підтриманого проживання за допомогою визначення вимог до умов проживання отримувачів, встановлення обов'язків і відповідальності надавачів цієї послуги та запровадження механізмів контролю за її якістю з боку органів місцевого самоврядування та Національної соціальної сервісної служби України; по-четверте, диференціації категорій отримувачів, які потребують екстреного влаштування до закладів стаціонарного догляду, з урахуванням ступеня критичності обставин, а також закріплення права органів місцевого самоврядування створювати резервні місця в таких закладах за рахунок місцевих бюджетів; по-п'яте, інтеграції Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг з іншими державними інформаційними системами соціальної сфери, що забезпечить повноту обліку, уникнення дублювання даних і підвищення обґрунтованості управлінських рішень.

10. Сформульовано низку пропозицій та рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг в Україні, в тому числі шляхом:

1) розроблення та схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України Стратегії розвитку системи надання соціальних послуг на період до 2030 року та операційного плану заходів з її реалізації, які мають визначити: цілі та показники доступності й якості соціальних послуг; модель розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування; механізми фінансування базових соціальних послуг; напрями розвитку недержавного сектору та соціального замовлення; заходи з цифровізації та кадрового забезпечення системи надання соціальних послуг, зокрема в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення;

2) доповнення Кодексу України про адміністративні правопорушення *статтею 188-58 «Порушення вимог законодавства про соціальні послуги»* такого змісту:

«Умисне невжиття посадовою особою органу державної влади, органу місцевого самоврядування або посадовою особою надавача соціальних послуг заходів щодо організації та надання соціальних послуг особі/сім'ї, яка перебуває у складних життєвих обставинах, а так само інше умисне невиконання такою посадовою особою покладених на неї обов'язків з організації або надання соціальних послуг –

тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Надання соціальних послуг без включення до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг –

тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб – підприємців від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на посадових осіб надавачів соціальних послуг – від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Подання фізичною особою – підприємцем або посадовою особою надавача соціальних послуг недостовірних відомостей про відповідність критеріям діяльності надавачів соціальних послуг, визначеним Кабінетом Міністрів України, –

тягне за собою накладення штрафу від чотирьохсот до семисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Надання соціальних послуг без дотримання критеріїв діяльності надавачів соціальних послуг, визначених Кабінетом Міністрів України, –

тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб – підприємців та посадових осіб надавачів соціальних послуг від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Перешкоджання посадовим особам центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг і соціальної підтримки, у здійсненні ними державного нагляду (контролю) –

тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб – підприємців та посадових осіб надавачів соціальних послуг від трьохсот до шестисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг і соціальної підтримки, –

тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб – підприємців та посадових осіб надавачів соціальних послуг від чотирьохсот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частинами другою – шостою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, –

тягне за собою накладення штрафу на фізичних осіб – підприємців та посадових осіб надавачів соціальних послуг від тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Примітка. Під посадовими особами надавачів соціальних послуг у цій статті слід розуміти керівників та інших працівників юридичних осіб – надавачів соціальних послуг, які виконують організаційно-розпорядчі або

адміністративно-господарські функції»;

3) доповнення статті 29 Закону України «Про соціальні послуги» частинами другою та третьою такого змісту:

«2. Адміністративна відповідальність за порушення, передбачені частиною першою цієї статті, настає відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

За порушення, передбачені пунктами 2–6 частини першої цієї статті, до надавачів соціальних послуг – юридичних осіб центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальних послуг і соціальної підтримки, застосовує штраф у розмірі від трьох до десяти мінімальних заробітних плат, а в разі повторного вчинення порушення протягом року – у подвійному розмірі. Порядок накладення штрафів затверджується Кабінетом Міністрів України. Рішення про накладення штрафу може бути оскаржене до суду»;

4) доповнення статті 20 Закону України «Про соціальні послуги» частиною четвертою такого змісту:

«4. Оцінювання потреб особи/сім'ї у соціальних послугах може здійснюватися дистанційно з використанням засобів електронної комунікації за згодою особи/сім'ї, якщо особиста зустріч неможлива або пов'язана із загрозою життю чи здоров'ю особи/сім'ї чи фахівця, зокрема в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної ситуації. Результати такого оцінювання оформлюються актом оцінювання потреб в електронній формі відповідно до вимог законодавства про електронні документи та електронний документообіг. Після усунення обставин, що унеможливлювали особисту зустріч, оцінювання проводиться за місцем проживання (перебування) особи/сім'ї, якщо цього потребує вид соціальної послуги. Особливості дистанційного оцінювання потреб визначаються порядком, затвердженим відповідно до частини третьої цієї статті»;

5) затвердження наказом Міністерства соціальної політики, сім'ї та

єдності України, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України, *Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері надання соціальних послуг*, яка має визначити форму протоколу, порядок його складення посадовими особами органу державного нагляду (контролю), перелік документів, що додаються до протоколу, та порядок їх направлення до суду.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право та адміністративний процес в умовах воєнного стану в Україні : навч. посібник : у 2 т. Т. 1. Загальне адміністративне право. Особливе адміністративне право / за заг. ред. В. Галунька, В. Фелика. Одеса : Видавництво «Юридика», 2024. 622 с. URL : https://www.ssaals.com.ua/wp-content/uploads/Administratyvne-pravo-TOM-1.pdf.

2. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т. / редкол. : В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ : Юридична думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 584 с.

3. Адміністративне право України : навч. посібник / за ред. Т. О. Коломоєць, Г. Ю. Гулєвської. Київ : Істина, 2007. 216 с.

4. Адміністративне право України : підруч. 2-е вид., змін. і доп. / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Київ : Істина, 2012. 528 с.

5. Адміністративне право України : підруч. / за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

6. Адміністративне право України. Повний курс : підруч. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

7. Арістова І. В. Соціальна функція держави як визначальна категорія права соціального забезпечення України. *Форум права*. 2006. № 2. С. 18–21.

8. Бевзенко В. Рішення, дії та бездіяльність суб'єктів владних повноважень – що оскаржується до адміністративного суду. *Судово-юридична газета*. 2020. 30 березня. URL : https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/917730/.

9. Беньо М. Вплив теорії публічної адміністрації на розвиток адміністративного права (приклад Польщі). *Законодавство України: науково-практичний коментар*. 2006. № 7. С. 8–12.

10. Бесчастний В. М., Мердова О. М. Адміністративні послуги у системі публічного управління. *Менеджер*. 2015. № 1. С. 58–64.

11. Бєлкін Л. М. Проблематика забезпечення законності в теорії публічної адміністрації. *Юридичний вісник*. 2015. № 1 (34). С. 50–55.

12. Білозерська Т. О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції. *Форум права*. 2007. № 2. С. 11–19.

13. Бойко І. В. Види актів публічної адміністрації. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 2. С. 497–503.

14. Бороденко О., Сітарчук Р. Богадільні як благочинні установи соціального захисту українського населення XIX ст. *Емінак*. 2023. № 3 (43). С. 9–28.

15. Васильєва В. А. Проблеми цивільно-правового регулювання відносин з надання посередницьких послуг : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2006. 31 с.

16. Васильєва В. А. Проблеми цивільно-правового регулювання відносин з надання посередницьких послуг : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.03. Івано-Франківськ, 2006. 416 с.

17. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

18. Галіцина Н. Інструменти адміністративно-правового механізму реалізації концепції соціальної держави: вихідні положення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2015. Вип. 6. Т. 2. С. 40–45.

19. Глосарій Програми розвитку публічного адміністрування ООН. URL : https://publicadministration.desa.un.org/databases/un-glossary.

20. Гончаров А. В. Теоретико-правові засади соціального захисту в Україні : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01. Луганськ, 2011. 18 с.

21. Гончаров А. В. Щодо питання періодизації історії соціального захисту населення України. *Вісник Донецького національного університету. Серія В : Економіка і право*. 2014. Вип. 2. С. 103–106.

22. Горблянський В. Я. Послуга як категорія цивільного права. *Актуальні*

проблеми вдосконалення чинного законодавства України. 2015. Вип. 39. С. 114–122. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvchzu_2015_39_12.

23. Гордієнко Є. П. Механізми реалізації державної політики соціального захисту учасників бойових дій в Україні : дис. … д-ра філос. : 281 Публічне управління та адміністрування / Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Харків, 2021. 296 с. URL : https://uacademic.info/ua/document/0821U102813.

24. Грень Т. Я. Особливості реалізації політики соціального захисту територій в умовах війни. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Публічне управління та адміністрування*. 2022. Т. 33 (72). № 6. С. 80–84.

25. Гудима М. М. Предмет договору про надання туристичних послуг за законодавством України : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2013. 20 с.

26. Гуржій Т. О. Адміністративне право України : навч. посібник. Київ : КНТ ; Харків : Бурун і К, 2011. 680 с.

27. Гуть Н. Б. Контрольна функція адміністративного процесу. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. 2020. Т. 31 (70). № 2. Ч. 2. С. 59–64.

28. Денисенко Т. Становлення та розвиток системи соціального захисту населення в Україні. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 33. С. 96–103.

29. Державне управління в Україні : навч. посібник / за заг. ред. В. Б. Авер’янова. Київ : СОМИ, 1999. 266 с.

30. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В. Б. Авер’янова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

31. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL : https://openbudget.gov.ua.

32. Деякі питання діяльності територіальних центрів соціального

обслуговування (надання соціальних послуг) : постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2009 № 1417. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1417-2009-п#Text.

33. Деякі питання діяльності центрів надання соціальних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 177. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/177-2020-п#Text.

34. Деякі питання діяльності центрів соціальних служб : постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 479. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479-2020-п#Text.

35. Деякі питання здійснення державного контролю/моніторингу за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки, соціальних послуг та за дотриманням прав дітей, а також здійснення контролю за цільовим використанням коштів державного фонду соціального захисту осіб з інвалідністю : постанова Кабінету Міністрів України від 06 жовтня 2021 р. № 1035. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-2021-%D0%BF#Text.

36. Деякі питання здійснення контролю за додержанням вимог Закону України «Про соціальні послуги» : постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 427. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/427-2020-%D0%BF#Text.

37. Деякі питання Національної соціальної сервісної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 № 783. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-п#n44.

38. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2025 № 904. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/904-2025-п#n24.

39. Деякі питання організації надання соціальних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2026 р. № 64. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64-2026-%D0%BF#Text.

40. Деякі питання призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду без здійснення підприємницької

діяльності на професійній основі : постанова Кабінету Міністрів України від 06.10.2021 № 1040. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1040-2021-п#Text.

41. Деякі питання призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду на непрофесійній основі : постанова Кабінету Міністрів України від 23.09.2020 № 859. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/859-2020-п#Text.

42. Дзюндзюк В. Б. Модернізація органів влади: перехід від публічного адміністрування до публічного менеджменту. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. № 2. С. 9–14. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2009_2_3.

43. Дишкантюк Ю. І. Господарсько-правове регулювання надання сервісних послуг : дис. … д-ра філос. : 081 Право / Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2022. 226 с.

44. Долуда І. І. Інструменти публічного адміністрування експорту та імпорту товарів військового та подвійного призначення в Україні. *Юридичний бюлетень*. 2023. Вип. 28. С. 90–94.

45. Дубич К. В. Актуальні проблеми державного управління соціальним захистом населення в Україні. *Соціальна робота в Україні: теорія і практика*. 2012. № 2. С. 99–111.

46. Дубич К. В. Механізми державного управління системою надання соціальних послуг : автореф. дис. … д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ : НАДУ, 2016. 36 с.

47. Дубич К. В. Сучасна система надання соціальних послуг України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 3. URL : http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=821.

48. Єсімов С. Розвиток системи надання електронних адміністративних послуг: нормативно-правовий аспект. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки*. 2017. № 861. С. 263–270.

49. Жуков М. С. Форми та методи адміністративно-правового регулювання чи інструменти діяльності публічної адміністрації: порівняльний аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 215–218.

URL : https://www.lsej.org.ua/2_2020/57.pdf.

50. Загальна психологія : навч. посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2012. 296 с.

51. Загальна психологія : підруч. / за заг. ред. С. Д. Максименка. 2-е вид., перероб. і доп. Вінниця : Нова Книга, 2004. 704 с.

52. Задихайло О. А. Співвідношення понять «державне управління», «публічне управління» та «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди «Право»*. 2020. Вип. 31. С. 43–48.

53. Замрій О. М. Застосування принципів публічного адміністрування в роботі органів місцевої влади. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2017. Т. 27. № 2. С. 58–61. URL : https://nv.nltu.edu.ua/Archive/2017/27_2/13.pdf.

54. Зацікавленість і спроможність організацій громадянського суспільства надавати соціальні послуги. Звіт за результатами соціологічного дослідження. Київський міжнародний інститут соціології на замовлення ICAP «Єднання», 2024. 93 с. URL : https://ednannia.ua/attachments/article/12720/Дослідження%20про%20соціальні%20послуги.pdf.

55. Здійснені заходи державного контролю/моніторингу щодо дотримання вимог законодавства під час надання соціальної підтримки, соціальних послуг та за дотриманням прав дітей з січня по грудень 2024 року. *Національна соціальна сервісна служба України.* URL : https://nssu.gov.ua/socialni-poslugi/socialni-poslugi.

56. Зобов’язальне право: теорія і практика : навч. посібник / за ред. О. В. Дзери. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 912 с.

57. Історія держави і права України : підруч. : у 2 т. / за ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина, В. Д. Гончаренка. Київ : Ін Юре, 2003. Т. 2. 656 с.

58. Капітан О. І. Адміністративно-правове регулювання діяльності суб’єктів формування та реалізації соціальної політики України в умовах

євроінтеграційних процесів : дис. … д-ра філос. : 081 Право / Львівський державний університет внутрішніх справ. Львів, 2020. 227 с.

59. Кисіль Л. Є. Охоронні адміністративно-правові відносини як форма реалізації застосування органами публічної адміністрації заходів адміністративного примусу до громадян. *Альманах права*. 2015. Вип. 6. С. 443–447.

60. Коваленко Б. В. Принципи службового права України : дис. … д-ра філос. : 081 Право. Запоріжжя, 2021. 225 с.

61. Коваль Л. В. Адміністративне право України : курс лекцій. Київ : Основи, 1994. 154 с.

62. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

63. Козюбра М. Принципи права: методологічні підходи до розуміння природи та класифікації в умовах сучасних глобалізаційних трансформацій. *Право України*. 2017. № 11. С. 142–164.

64. Колодій А. Ф. Поняття і концепції демократичного врядування як напряму політичних та управлінських досліджень. *Демократичне врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю* (м. Львів, 02-03 квіт. 2009 р.). Львів, 2009. С. 10–25.

65. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

66. Колосовська І., Нєма О. Удосконалення публічного управління у сфері соціальної роботи на регіональному рівні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 4. С. 109–114. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2018_4_18.

67. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 528 с.

68. Колпаков В. К. Про публічні адміністрації. *Право України*. 2003. № 5. С. 28–31.

69. Кондратенко В. Система суб'єктів публічної влади у сфері соціального забезпечення осіб з інвалідністю. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 3 (11). С. 71–75. URL : https://appj.wunu.edu.ua/index.php/apl/article/download/377/372/737.

70. Конституція України : Закон України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

71. Кравченко М. В. Механізми децентралізації соціальних послуг в Україні. *Демократичне врядування.* 2014. Вип. 14. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2014_14_8.

72. Кривокульська Н. Адміністрування діяльності державних організацій в умовах динамічного зовнішнього середовища: проблемні аспекти та напрями удосконалення. *Галицький економічний вісник*. 2011. № 1. С. 53–57.

73. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

74. Кузьменко О. В. Правова детермінація поняття «публічне адміністрування». *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2009. № 3 (12). С. 20–24. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2009_3_7.

75. Курс адміністративного права України : підруч. / за ред. В. В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

76. Лишенко М. О., Лишенко В. В. Удосконалення системи управління якістю надання соціальних послуг. *Подільський вісник: сільське господарство, техніка, економіка*. 2024. № 3 (44). С. 86–91.

77. Ліжевський А. Л. Публічне адміністрування у сфері соціального захисту населення: інституційно-змістовна характеристика. *Правові новели*. 2021. № 13. Т. 2. С. 116–123.

78. Ліжевський А. Л. Публічне адміністрування у сфері соціального захисту: теорія і практика : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 200 с.

79. Ліжевський А. Л. Публічне адміністрування у сфері соціального захисту: теорія та практика : автореф. дис. … канд. юрид. наук / 12.00.07.

Запоріжжя, 2021. 20 с. URL : http://phd.znu.edu.ua/page/aref/07_2021/lizhevskyi_aref.pdf.

80. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. 2-е вид., доп. і випр. Київ : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

81. Махмурова-Дишлюк О. П. Поняття інструментів публічного адміністрування у сфері адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах збройних конфліктів в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 3. С. 35–41.

82. Мелконян А. Г. Історичні й організаційно-правові основи формування вітчизняної системи публічного управління соціальним захистом. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2021. Т. 32 (71). № 1. С. 27–31.

83. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посібник / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.

84. Мілієнко О. А. Акти-дії та акти-плани як інструменти здійснення публічного адміністрування. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 2 (27). Т. 2. С. 52–56.

85. Мкртчян К. Напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики в умовах децентралізації влади в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 2. С. 137–141.

86. Мосьондз С. О. Адміністративне право України у визначеннях та схемах : навч. посібник. Київ : Атіка, 2008. 272 с.

87. Навроцький О. О. Компетенція окремих органів державної влади у сфері забезпечення прав дитини: сучасний стан та шляхи удосконалення. *Право і суспільство*. 2017. № 5. Ч. 2. С. 127–131. URL : https://elar.navs.edu.ua/bitstreams/9187a69d-ec2a-46c3-8310-5e2e8f334e3c/download.

88. Нагаєв В. М. Публічне адміністрування : електрон. навч. посібник.

Харків : ХНАУ, 2018. 278 с. URL : https://repo.btu.kharkiv.ua/items/1015125e-6e7c-4fbd-b185-10bcfca3ad4e

89. Надобко С. В. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності: сучасні концепції та підходи. *Право і суспільство*. 2014. № 5.2. С. 223–228.

90. Наливайко І. О. Еволюція соціальних стандартів та гарантій у правовій системі України: сучасні виклики та перспективи розвитку. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 42–47.

91. Негодченко О. В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ України : монографія. Дніпропетровськ : Поліграфіст, 2002. 416 с.

92. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 14.01.1998. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 23. Ст. 121.

93. Павелків Р. В. Загальна психологія : підруч. Київ : Кондор, 2009. 576 с.

94. Патерило І. Інструменти діяльності публічної адміністрації: сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2014. Вип. 27. Т. 2. С. 174–178.

95. Пилипишин В. П. Адміністративний аспект публічного адміністрування. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2015. № 6. С. 68–71. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2015_6_13.

96. Питання організації моніторингу якості надання адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.2021 № 864. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/864-2021-п#Text.

97. Плугатор В., Оксентюк Р. Поняття публічної адміністрації та її основні ознаки. *Проблеми публічного управління та адміністрування на регіональному рівні : матеріали І міжрегіон. наук.-практ. конф.* (м. Тернопіль, 21 трав. 2019 р.). Тернопіль : ТНТУ, 2019. С. 26. URL: https://elartu.tntu.edu.ua/handle/lib/28273.

98. Постанова Самарського районного суду м. Дніпропетровська у справі

№ 206/821/21 від 18.03.2021. URL : https://zakononline.ua/court-decisions/show/95638978.

99. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text.

100. Про верифікацію та моніторинг державних виплат : Закон України від 03.12.2019. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 17. Ст. 105.

101. Про внесення змін до деяких законів України щодо вирішення нагальних питань у сфері охорони здоров'я та соціальній сфері : Закон України від 22.05.2024. *Відомості Верховної Ради України*. 2024. № 31. Ст. 230.

102. 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. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2193-20#Text.

103. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 05.10.2000. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 48. Ст. 409.

104. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : Закон України від 01.06.2000. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14#Text.

105. Про деякі заходи щодо забезпечення права громадян на якісні та безпечні соціальні послуги : Указ Президента України від 29.01.2021 № 30/2021. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/30/2021#Text.

106. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

107. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 275.

108. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 45. Ст. 400.

109. Про житловий фонд соціального призначення : Закон України від 12.01.2006. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 19–20. Ст. 159.

110. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13.01.2005. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 6. Ст. 147.

111. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49–51. Ст. 376.

112. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

113. Про затвердження граничної вартості соціальних послуг, передбачених у межах експериментального проєкту з організації надання внутрішньо переміщеним особам похилого віку, особам з інвалідністю соціальних послуг стаціонарного догляду, підтриманого проживання за принципом «гроші ходять за людиною» : наказ Міністерства соціальної політики України від 21.08.2024 № 386-Н. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1357-24#Text.

114. Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги натуральної допомоги : наказ Міністерства соціальної політики України від 25.03.2021 № 147. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0589-21#Text.

115. Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги підтриманого проживання осіб похилого віку та осіб з інвалідністю : наказ Міністерства соціальної політики України від 07.06.2017 № 956. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0806-17#Text.

116. Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги профілактики : наказ Міністерства соціальної політики України від 10.09.2015 № 912. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1155-15#Text.

117. Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги соціальної адаптації ветеранів війни та членів їхніх сімей та внесення зміни до Класифікатора соціальних послуг : наказ Міністерства соціальної політики

України від 11.04.2024 № 175-Н. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0828-24#Text.

118. Про затвердження Державного стандарту стаціонарного догляду за особами, які втратили здатність до самообслуговування чи не набули такої здатності : наказ Міністерства соціальної політики України від 29.02.2016 № 198. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0432-16#Text.

119. Про затвердження Класифікатора соціальних послуг : наказ Міністерства соціальної політики України від 23.06.2020 № 429. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0643-20#Text.

120. Про затвердження Методичних рекомендацій з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг : наказ Міністерства соціальної політики України від 27.12.2013 № 904. URL : https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0904739-13#Text.

121. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення положень про структурні підрозділи з питань соціального захисту населення місцевих державних адміністрацій та організації діяльності територіальної громади у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей : наказ Міністерства соціальної політики України від 31.07.2023 № 263-Н. URL : https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0263739-23#top.

122. Про затвердження Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери : постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 № 404. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/404-2021-п#Text.

123. Про затвердження Порядку підготовки та перепідготовки фізичних осіб, які надають соціальні послуги з догляду без здійснення підприємницької діяльності : постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 430. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2020-п#Text.

124. Про затвердження Порядку проведення моніторингу надання та оцінки якості соціальних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 449. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-2020-п#Text.

125. Про затвердження типових інформаційних карток адміністративних

послуг у сфері соціального захисту населення : наказ Міністерства соціальної політики України від 14 січня 2025 р. № 10-Н. URL : https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0057920-25#Text.

126. Про затвердження форми акта про надання повнолітній особі соціальних послуг екстрено (кризово) : наказ Міністерства соціальної політики України від 18.04.2022 № 135. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0512-22#Text.

127. Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 31. Ст. 286.

128. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 34. Ст. 481.

129. Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 30. Ст. 379.

130. Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 26.06.1997. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 37. Ст. 237.

131. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.

132. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

133. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text.

134. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24.01.1995. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр#Text.

135. Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей : Закон України від 02.06.2005. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 26. Ст. 354.

136. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні :

Закон України від 21.03.1991. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text.

137. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16.

138. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні : Закон України від 16.12.1993. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 4. Ст. 18.

139. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 49. Ст. 668.

140. Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 3. Ст. 10.

141. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 06.10.2005. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text.

142. Про Реєстр надавачів та отримувачів соціальних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2021 № 99. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99-2021-п#Text.

143. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text.

144. Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк : Закон України від 17.03.2011. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.

145. Про соціальну роботу з сім’ями, дітьми та молоддю : Закон України від 21.06.2001. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2558-14#Text.

146. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 45. Ст. 425.

147. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 28.02.1991. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 16. Ст. 200.

148. Про схвалення Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 № 1057-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-2020-р#Text.

149. Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.08.2012 № 556-р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/556-2012-р#Text.

150. Публічне адміністрування в Україні : навч. посібник / за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків : Магістр, 2011. 306 с.

151. Публічний звіт Голови Нацсоцслужби за результатами діяльності у 2024 році. *Національна соціальна сервісна служба України.* URL : https://nssu.gov.ua/storage/app/sites/22/uploaded-files/%20звіт%20Голови%202024.pdf.

152. Рекомендації щодо організації надання соціальних послуг в умовах воєнного стану. *Асоціація міст України.* URL : https://auc.org.ua/sites/default/files/sectors/u-140/lystoda-rekomendacii_socposlugy_1646898338.pdf.

153. Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду у справі № 215/5830/23 від 05.02.2024. URL : https://zakononline.ua/court-decisions/show/116833314.

154. Рішення Одеського окружного адміністративного суду у справі № 420/18050/24 від 02.01.2025. URL : https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/124201276/.

155. Ромашов Ю. С. Інструменти публічного адміністрування кадрового забезпечення Національної поліції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 3 (28). Т. 2. С. 103–106.

156. Рябченко О. П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин : монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Вид-во Університету внутрішніх справ, 1999. 299 с.

157. Савіцька В. В. Діяльність публічної адміністрації у сучасних умовах.

Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 12. С. 306–308. URL : https://lsej.org.ua/12_2021/77.pdf.

158. Савчук Л. Реформування системи надання соціальних послуг в Україні в рамках децентралізації влади. *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. № 2 (78). С. 78–80. URL : http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/179118.

159. Синчук С. М. Соціальні послуги та організаційно-правові форми їх надання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2024. Вип. 84. Ч. 2. С. 137–142.

160. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України : монографія. Київ : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. 600 с.

161. Томашівська сільська рада. *Rada.info.* URL : https://rada.info/upload/users_files/04359991/48f0e22cefb0b13ebe6d5f0f1e3e5ad1.pdf.

162. Соціальні послуги в умовах війни: нові зміни та виклики. *Децентралізація.* URL : https://decentralization.ua/news/18015.

163. Спіріна Т. П., Лунь К. О. Надання інтегрованих соціальних послуг в Україні: міждисциплінарний підхід. *Інноваційна педагогіка*. 2021. Вип. 40. С. 215–218.

164. Стороженко Л. Г. Нормативно-правове забезпечення публічного управління в нетократичних умовах розвитку суспільства: вітчизняний аспект. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Публічне управління та адміністрування*. 2023. № 2. Т. 34 (73). С. 84–90.

165. Сукманова О. Публічне адміністрування охорони права власності в Україні : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 559 с.

166. Сухарников В. Організаційно-правові засади публічного адміністрування в Україні: проблеми та перспективи. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2025. № 11. С. 136–145.

167. Сухова К. К. Проблемні аспекти державного управління наданням соціальних послуг у територіальних громадах. *Інвестиції: практика та досвід*. 2022. № 4. С. 118–123.

168. Тараненко С. М. Адміністративне право України (у структурно-логічних схемах). Загальна та Особлива частини : навч.-метод. посібник. Донецьк : ДонУЕП, 2003. 153 с.

169. Татаренко В. Б. Владні повноваження публічного адміністрування: його поняття та особливості. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Серія : Державне управління*. 2011. Т. 165. Вип. 153. С. 16–20. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2011_165_153_5.

170. Тимошенко В. Г. Адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування у сфері соціального захисту дітей в Україні в умовах дії правового режиму воєнного стану : дис. … д-ра філос. : 081 Право / Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2025. 288 с.

171. Ткачова О. Ефективність державного управління: поняття та підходи до оцінювання. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 2. С. 30–37.

172. Україна. Соціальна сфера у перехідний період. Аналіз світового банку / за ред. О. Коваленко. Київ : Основи, 1994. 247 с.

173. Управління соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посібник : у 2 ч. / авт. кол. : Скуратівський В. А., Трощинський В. П., Ситник П. К. та ін. ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. Київ : НАДУ, 2009. Ч. 1. 456 с.

174. Федорченко Н. В. Зобов’язання з надання послуг у цивільному праві України: теоретико-правові засади : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2015. 36 с.

175. Федосенко Н. До питання про місце договору з надання послуг у ході виконання маркетингових досліджень у системі цивільно-правових договорів. *Підприємництво, господарство і право*. 2005. № 5. С. 27–29.

176. Фелик О. В. Сутність інструментів публічного адміністрування в Україні. *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 44–50.

177. Фінансування соціальної сфери: хто фінансує та які процедури? *Лабораторія законодавчих ініціатив.* URL : https://parlament.org.ua/analytics/finansuvannya-soczialnoyi-sfery-hto-finansuye-ta-yaki-proczedury/.

178. Хавронюк М. І. До питання про дію законів, що встановлюють юридичну відповідальність. *Підприємництво, господарство і право*. 1998. № 4. С. 18–28.

179. Цивільне право : навч. посібник / за ред. О. А. Підопригори, Д. В. Боброової. Київ : Вентурі, 1996. 480 с.

180. Цивільне право України : підруч. : у 2 т. / за заг. ред. В. І. Борисової, І. В. Спасибо-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. Київ : Юрінком Інтер, 2007. Т. 2. 552 с.

181. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.

182. Чукут С. А., Загвойська О. В., Цимбаленко Я. Ю. Основи електронного урядування : навч. посібник. Київ : КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2022. 268 с.

183. Шарая А. А. Принципи адміністративно-процедурного права: питання теорії та практики : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 460 с.

184. Шевченко Л. В. Публічне адміністрування в сфері цивільного захисту населення : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2012. 244 арк.

185. Школик А. М. Порівняльне адміністративне право : навч. посібник. Львів : ЗУКЦ, 2007. 308 с.

186. Яковлєва Г. О. Характеристика основних етапів становлення та розвитку сфери соціального забезпечення. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 3 (9). Т. 3. С. 68–72. URL : https://pjv.nuoua.od.ua/v3-3_2015/17.pdf.

187. Японський досвід децентралізації має бути застосований і в Україні, – Геннадій Зубко. *Урядовий портал.* URL : https://www.kmu.gov.ua/news/248943917.

188. Яремчук С. С., Гнатчук О. С., Шестакова К. Ю. Еволюція систем соціального захисту: від концепцій до сучасної практики. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2023. Вип. 38. С. 206–214.

189. Ящук О. Поняття адміністративної відповідальності та її особливості. *Право України*. 2009. № 12. С. 242–246.

190. Закон за социалните услуги. *Държавен вестник*. 2019. Бр. 24. *lex.bg.* URL : https://lex.bg/laws/ldoc/2137191914.

191. Anderson S. G., Liu M., Gao X. Assessing Access to Social Services in Emerging Systems: A Conceptual Approach. *The Journal of Sociology & Social Welfare*. 2016. Vol. 43. No. 2. Art. 8.

192. Beadle-Brown J., Beecham J., Leigh J. et al. Outcomes and costs of skilled support for people with severe or profound intellectual disability and complex needs. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*. 2021. Vol. 34. No. 1. P. 42–54.

193. Berry-James R. M., Blessett B., Emas R. et al. Stepping Up to the Plate: Making Social Equity a Priority in Public Administration's Troubled Times. *Journal of Public Affairs Education*. 2021. Vol. 27. No. 1. P. 5–15.

194. Blessett B., Dodge J., Edmond B. et al. Social Equity in Public Administration: A Call to Action. *Perspectives on Public Management and Governance*. 2019. Vol. 2. No. 4. P. 283–299.

195. Brodkin E. Z. Inside the welfare contract: Discretion and accountability in state welfare administration. *Social Service Review.* 1997. Vol. 71. No. 1. P. 1–33.

196. Charter of Fundamental Rights of the European Union. 2000/C 364/01. *Official Journal of the European Communities*. 2000. C 364. P. 1–22. URL : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32000X1218(01).

197. Code de l'action sociale et des familles. Chapitre Ier: Collectivités

publiques et organismes responsables (articles L121-1 à L121-13). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006074069/LEGISCTA000006157558/.

198. Canada's Constitution of 1867 with Amendments through 2011. *Constitute Project.* URL : https://www.constituteproject.org/constitution/Canada_2011.

199. Council conclusions «Social Services of General Interest: at the heart of the European social model». Brussels, 6 December 2010. Council of the European Union. URL : https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/118297.pdf .

200. Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques. L'aide et l'action sociales en France: perte d'autonomie, handicap, protection de l'enfance et insertion. Édition 2022. URL : https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse-documents-de-reference/panoramas-de-la-drees/laide-et-laction.

201. Study on social services with particular focus on personal targeted social services for people in vulnerable situations. Final report : annexes. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2022. 99 p. URL : https://op.europa.eu/lt/publication-detail/-/publication/cd93f493-d7e9-11ec-a95f-01aa75ed71a1/language-en.

202. Implementing the Community Lisbon programme: Social services of general interest in the European Union : communication from the commission. Brussels, 26.04.2006. COM(2006) 177 final. URL : https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0177:FIN:EN:PDF.

203. The European Pillar of Social Rights in 20 principles. *European Commission.* URL : https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/european-pillar-social-rights-20-principles_en.

204. European Social Charter (Revised). Strasbourg, 3.V.1996. ETS – No. 163. URL : https://rm.coe.int/168007cf93.

205. Functions of the Federal Ministry of Labour and Social Affairs. *Federal Ministry of Labour and Social Affairs*. URL : https://www.bmas.de/EN/Ministry/Functions/functions.html.

206. Frederickson H. G. New Public Administration. Tuscaloosa, AL : University of Alabama Press, 1980. 143 p.

207. German Federal Association of Sheltered Workshops (BAG WfbM). URL : https://bagwfbm.de/.

208. Gooden S. T., Portillo S. Advancing Social Equity in the Minnowbrook Tradition. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2011. Vol. 21. Suppl. 1. P. i61–i76.

209. Benefits. *Government of Canada*. URL : https://www.canada.ca/en/services/benefits.html.

210. Humphries R., Wenzel L. Options for integrated commissioning: Beyond Barker. London : The King's Fund, 2015. 62 p. URL : https://www.kingsfund.org.uk/insight-and-analysis/reports/options-integrated-commissioning.

211. Isaac T. M. T., Franke R. W. Local Democracy and Development: The Kerala People's Campaign for Decentralized Planning. Lanham : Rowman & Littlefield, 2002. 264 p.

212. Muñoz-Cañavate A., Hípola P. Electronic administration in Spain: From its beginnings to the present. *Government Information Quarterly*. 2011. Vol. 28. No. 1. P. 74–90.

213. Needham C., Carr S. Co-production: an emerging evidence base for adult social care transformation. *SCIE Research Briefing*. 2009. No. 31. URL : https://lx.iriss.org.uk/sites/default/files/resources/Co-production.pdf

214. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis. 2nd ed. Oxford : Oxford University Press, 2004. 345 p.

215. Projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia polityki publicznej pt. «Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna na lata 2021–2035». *gov.pl. Serwis Rzeczypospolitej Polskiej*. URL :

https://www.gov.pl/web/rodzina/projekt-uchwaly-rady-ministrow-w-sprawie-ustanowienia-polityki-publicznej-pt-strategia-rozwoju-uslug-spolecznych-polityka-publiczna-na-lata-20212035.

216. Roy J., Langford J. Integrating Service Delivery Across Levels of Government: Case Studies of Canada and Other Countries. Washington, DC : IBM Center for the Business of Government, 2008. 65 p. URL : https://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/RoyLangfordReport.pdf.

217. Social Policy Minister Awards 52 Contracts to Associations Assisting Persons with Disabilities. *Total Croatia News*. URL: https://total-croatia-news.com/news/politics/social-policy-minister-awards-52-contracts-to-associations-assisting-persons-with-disabilities/.

218. The Social Protection Committee. A Voluntary European Quality Framework for Social Services. SPC/2010/10/8 final. URL : https://childhub.org/sites/default/files/library/attachments/spc_qf_document_spc_2010_10_8_final1.pdf.

219. Sozialgesetzbuch (SGB I). Erstes Buch. Allgemeiner Teil. § 1. URL: https://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbi/1.html.

220. Stichler J. F., Weiss M. E. Through the eye of the beholder: Multiple perspectives on quality in women's healthcare. *Journal of Nursing Care Quality*. 2001. Vol. 15. No. 3. P. 59–74.

221. Towers A., Palmer S., Smith N. et al. A cross-sectional study exploring the relationship between regulator quality ratings and care home residents' quality of life in England. *Health and Quality of Life Outcomes*. 2019. Vol. 17. Art. 22. DOI : 10.1186/s12955-019-1093-1.

222. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. *Dziennik Ustaw*. 2004. Nr 64. Poz. 593. URL : https://eli.gov.pl/eli/DU/2004/593/ogl.

223. Croatia: Transition from Institutional to Community-Based Care for Children, Youth and Persons with Disabilities. *World Bank*. URL : https://www.worldbank.org/en/brief/2023/07/04/croatia-transition-from-institutional-to-community-based-care-for-children-youth-and-persons-with-

disabilities.

224. National Development Strategy Croatia 2030 Policy Note: Regional Availability of Social Services. URL : https://hrvatska2030.hr/wp-content/uploads/2020/10/Regional-Availability-of-Social-Services.pdf.

225. Zakon o socijalnoj skrbi. *Narodne novine*. 2022. Br. 18. Dokument 181. URL : https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_02_18_181.html.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Вдовиченко І. І. Сфера надання населенню соціальних послуг як об’єкт публічно-правового адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2025. Вип. 90. Ч. 3. С. 147–152. DOI : https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.3.20.

2. Вдовиченко І. І. Зарубіжний досвід публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг та шляхи його запозичення для України. *Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ*. 2025. № 2. С. 209–215. DOI : https://doi.org/10.32782/2078-3566-2025-2-27.

3. Вдовиченко І. І. Нормативно-правові засади публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг: сучасний стан та напрями вдосконалення. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2025. Вип. 4. Ч. 2. С. 124–130. DOI : https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.05.2.18.

4. Вдовиченко І. І. Адміністративно-правові засади відповідальності за порушення у сфері надання соціальних послуг. *Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ*. 2025. № 3. С. 224–231. DOI : https://doi.org/10.32782/2078-3566-2025-3-25.

Наукові праці, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації

5. Вдовиченко І. І. Інституційні проблеми публічно-правового адміністрування у сфері надання соціальних послуг. *Адміністративно-*

правове, соціологічне та психологічне забезпечення діяльності Національної поліції України : зб. матеріалів наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 14 лист. 2025 р.) : у 2 ч. / МВС України ; Харків. нац. ун-т внутр. справ ; Нац. акад. правових наук України. Вінниця : ХНУВС, 2025. Ч. І. С. 72–75.

6. Вдовиченко І. І. Інструментарій адміністративно-правового забезпечення соціальних послуг: зміст і значення. *Сучасні тенденції державотворення та розвитку правової науки у кризовий період : матеріали XVI Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 28 лист. 2025 р). Київ : НТУ, 2025. С. 152–154.