

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Навчально-науковий інститут новітніх освітніх технологій

Кафедра фінансів, банківської справи та страхування ВННІЕ

ПАСІК Вікторія Вікторівна

Публічне управління у сфері соціального забезпечення

спеціальність: 281 - Публічне управління та адміністрування
освітньо-професійна програма - Публічне управління та адміністрування

Кваліфікаційна робота

Виконала студентка групи ПУАзм-22
В. В. Пасік

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	6
1.1. Сутність та еволюція соціального забезпечення в системі публічного управління.....	6
1.2. Принципи, функції та механізми державного регулювання соціальної сфери.....	10
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ	21
2.1. Фінансове забезпечення програм соціального захисту в Україні.....	21
2.2. Проблеми адміністрування та доступності соціальних послуг	27
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	32
ВИСНОВКИ	43
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	45

ВСТУП

У сучасних умовах трансформації державного управління та поглиблення соціально-економічних викликів питання ефективного функціонування системи соціального забезпечення набуває особливої *актуальності*. Соціальна сфера є однією з ключових складових публічної політики, оскільки забезпечує реалізацію конституційних прав громадян на соціальний захист, підтримує найуразливіші групи населення та сприяє зміцненню соціальної стабільності й згуртованості суспільства. В Україні, де соціальна політика безпосередньо залежить від політичних, економічних і демографічних процесів, а нині й від наслідків повномасштабної війни, питання удосконалення системи публічного управління у сфері соціального забезпечення набуває не лише теоретичного, а й практичного значення.

Тема дослідження є *актуальною* й тим, що соціальна політика сьогодні переживає модернізацію: відбувається цифровізація державних послуг, впроваджуються нові стандарти адміністрування, посилюється адресність виплат та соціальних програм, розвиваються партнерські відносини між державою, громадським сектором і місцевими громадами. Разом із тим зберігаються і низка проблем – ресурсний дефіцит, кадрові та інституційні обмеження, нерівність доступу до послуг, недосконалість механізмів фінансування та контролю, що зумовлює необхідність комплексного аналізу сучасного стану соціальної сфери та пошуку дієвих шляхів її вдосконалення.

Ступінь наукового опрацювання проблематики є доволі високим. Питання сутності та пріоритетів соціального захисту як напряму публічного управління висвітлюються у працях А. Мелконян [24], О. Кириченка [19], С. Бондаренко, Н. Бугас [1], де акцентується роль соціальної політики держави як основи соціального розвитку та обґрунтовується необхідність посилення її результативності. Функції соціальної держави щодо забезпечення соціальних прав людини та багатомірність її ролі розглядає К. Кулі-Іванченко, а питання інноваційних підходів до удосконалення управління сферою соціального захисту досліджують В. П. Магортов та С. В. Телічко [23]. Діджиталізація системи публічного управління та

соціальної сфери аналізується у роботах В. Виховської, В. Шолудько, М. Балицької [3], а також у публікаціях, присвячених розвитку електронних сервісів і єдиних інформаційних систем соціальної сфери. Сукупність цих досліджень створює важливе теоретичне підґрунтя, однак потребує подальшого узагальнення й доповнення з урахуванням сучасних викликів воєнного часу, цифрової трансформації та змін у структурі соціальних видатків.

Метою кваліфікаційного дослідження є всебічне вивчення сутності, стану та напрямів удосконалення публічного управління у сфері соціального забезпечення України в умовах сучасних трансформацій.

Для досягнення поставленої мети у роботі сформульовано такі основні *завдання*:

- розкрити теоретико-методологічні основи соціального забезпечення та публічного управління у соціальній сфері;
- проаналізувати принципи, функції та механізми державного регулювання соціальної сфери;
- дослідити сучасний стан і динаміку фінансового забезпечення програм соціального захисту в Україні;
- виявити ключові проблеми адміністрування та доступності соціальних послуг, визначити фактори, що їх зумовлюють;
- обґрунтувати напрями удосконалення системи публічного управління у сфері соціального забезпечення з урахуванням європейського досвіду та цифрової трансформації.

Об'єктом дослідження є система публічного управління у сфері соціального забезпечення України.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні засади, організаційно-правові та фінансові механізми публічного управління соціальним забезпеченням, а також напрями їх удосконалення в умовах цифровізації та сучасних соціально-економічних і воєнних викликів.

Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціальні *методи*: аналіз і синтез – для опрацювання теоретичних підходів до

соціального забезпечення та публічного управління; системний метод – для розгляду соціальної сфери як цілісної багаторівневої системи; порівняльний аналіз – для співставлення різних моделей соціального захисту та оцінки динаміки державних соціальних видатків; статистичний метод – для опрацювання кількісних показників фінансування й ефективності програм.

Інформаційну базу кваліфікаційного дослідження становлять: Конституція України та закони у сфері соціального захисту; підзаконні нормативно-правові акти, що регламентують порядок надання соціальних послуг і виплат; офіційні статистичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства соціальної політики, Пенсійного фонду України; звіти та аналітичні огляди міжнародних організацій (UNICEF, Світовий банк, УВКБ ООН та ін.), матеріали вітчизняних і зарубіжних науковців, а також електронні ресурси, присвячені цифровій трансформації державного управління й соціальної сфери.

Наукова новизна роботи полягає у комплексному узагальненні сучасних тенденцій розвитку соціальної політики України, у поглибленому аналізі фінансового забезпечення програм соціального захисту та в обґрунтуванні практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління у сфері соціального забезпечення з урахуванням цифрової трансформації та викликів воєнного часу.

Практичне значення дослідження полягає в тому, що його результати можуть бути використані органами державної влади та місцевого самоврядування, установами соціального захисту, неурядовими організаціями та фахівцями соціальної сфери під час розроблення програм і стратегій соціального розвитку, удосконалення механізмів адміністрування соціальних послуг, підвищення ефективності використання бюджетних коштів і якості обслуговування населення.

Структура та обсяг роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Основний зміст роботи викладено на 50 сторінках. Робота містить 8 таблиць, а список використаних джерел налічує 53 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

1.1. Сутність та еволюція соціального забезпечення в системі публічного управління

Соціальне забезпечення у сучасному розумінні виступає основним інструментом реалізації соціальної політики держави та гарантування основних прав громадян. Воно охоплює сукупність заходів, спрямованих на попередження соціальних ризиків, подолання бідності та забезпечення гідного рівня життя для найбільш уразливих груп. Відповідно до конституційних зобов'язань, держава бере на себе обов'язок формувати та підтримувати систему соціального забезпечення, яка забезпечує мінімальні стандарти добробуту, компенсує життєві ризики та сприяє соціальній інтеграції.

У допромисловий період соціальна допомога мала стихійний характер і базувалася переважно на доброчинності родин, громад або церков. Існуючі організації, наприклад, цехи, братства, релігійні общини, надавали взаємопідтримку у разі бідності, хвороби чи старості окремим громадянам. Держава практично не втручалася у сферу соціального забезпечення. Водночас, вона відповідала за надання пенсій воїнам та вищим чиновникам [16]. В цілому, відсутність універсальних прав та обов'язкових внесків значною мірою обумовлювала нерівність доступу до соціальної допомоги.

Поступове накопичення соціального капіталу й економічне зростання у ХІХ столітті стимулювали переосмислення ролі держави у соціальному захисті населення. У західноєвропейських країнах починають з'являтися перші державні пенсійні схеми для окремих категорій працівників (наприклад, державних службовців у Великій Британії в 1859 р.). Водночас, необхідно відмітити, що такі програми мали обмежений характер і розраховувалися лише на вузькі групи населення [16].

Важливим етапом еволюції соціального забезпечення стала німецька модель соціального страхування. Під тиском соціальних змін та політичних викликів (зростання робітничого руху, страх перед соціалістичними ідеями) канцлер Отто фон Бісмарк ініціював створення комплексної системи державних соціальних гарантій, які базувалися на таких законах: Про обов'язкове страхування на випадок хвороби (1883 р.), Страхування від нещасних випадків (1884 р.) та Про пенсійне забезпечення у старості й у разі непрацездатності (1889 р.) [16]. Ця система соціального забезпечення отримала назву «Бісмарківська система» та поєднувала внески працівників, роботодавців й держави. Наприклад, у законі про страхування на випадок хвороби дві третини внесків сплачував роботодавець, а одну третину – працівник [47]. У пенсійному законі страхові внески розподілялися між робітником, роботодавцем і державою [47]. Також ця система охоплювала і старість, і інвалідність.

Запровадження цих законів сприяло переходу від вибіркового до загального соціального страхування. Бісмарківська модель швидко поширилася на інші країни: Австрія і Люксембург запровадили пенсійне страхування у 1906 р., Франція – у 1910 р., Румунія – у 1912 р., Швеція – у 1913 [47]. Це свідчить, що вже на початку ХХ століття соціальне забезпечення набуло міжнародного характеру, хоча відмінності в методах розрахунку внесків, розмірах пенсій та адмініструванні досі залишалися [47].

Після Першої та Другої світових війн у Європі формується концепція «соціальної держави». Вона передбачає, що держава бере на себе провідну роль у забезпеченні добробуту громадян, гарантує універсальний доступ до освіти, охорони здоров'я та соціальних послуг, а соціальні права визнаються невід'ємною частиною основних прав людини. Моделі соціального забезпечення від цього часу розвиваються під впливом різних ідеологічних та економічних підходів: соціал-демократичних (скандинавські країни), консервативних (Німеччина, Франція), ліберальних (Великобританія). Універсальні програми пенсійного забезпечення, медичного страхування та допомоги з безробіття

стають нормою; держава активно перерозподіляє ресурси для забезпечення соціальної стабільності та зменшення нерівності.

Разом з тим, необхідно відмітити, що впровадження соціальних програм відбувалося нерівномірно. Наприклад, Данія у 1891 р. першою в світі запровадила національну систему пенсій для всіх громадян [47], а деякі країни лише на початку ХХ століття розробили обов'язкові страхові схеми (Франція – 1930 р., Великобританія – 1908-1911 рр.). У США концепція соціального страхування утвердилася лише у 1930-х роках; до цього пріоритет надавався добровільним та благодійним організаціям [47].

Україна успадкувала від радянської доби централізовану модель соціального забезпечення, побудовану на принципах загальної зайнятості та державної монополії на розподіл ресурсів. Перехід до ринкової економіки після 1991 р. зумовив необхідність реформування системи соціального захисту, яка виявилася неефективною в умовах високої інфляції, безробіття та зростання нерівності. У 1990-2000-х роках відбувалося поступове впровадження елементів страхових механізмів (Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування), перегляд принципів надання пільг та субсидій, спроби впровадження адресності.

Сучасний етап реформ характеризується посиленням орієнтації на європейські стандарти та впровадженням цифрових технологій. Одним із ключових документів стало запровадження Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери у вересні 2020 року [50]. Стратегія передбачає створення єдиного реєстру постачальників і отримувачів соціальних послуг, що базується на існуючих інформаційних системах (реєстр застрахованих осіб Пенсійного фонду) [50]. Основною метою цієї стратегії є подолання таких проблем: відсутність дистанційного доступу до послуг, дублювання функцій різними органами, складні та непрозорі процедури, великий обсяг паперової документації та відсутність інтеграції між інформаційними системами [50]. Створення Єдиної інформаційної системи соціальної сфери (ЄІССС) в Україні має забезпечити можливість отримувати всі види соціальних виплат через

єдиний портал, незалежно від місця проживання, з дистанційним доступом, захистом прав та зменшенням адміністративних витрат [50].

Паралельно в Україні активно впроваджується мобільний додаток та портал «Дія», який інтегрує електронні послуги. За даними аналітичного огляду VoxUkraine, до 2024 року додаток «Дія» мав понад 21,7 млн користувачів і надавав понад 130 послуг, серед яких е-малятко, реєстрація місця проживання, електронні документи тощо [52]. Ця інноваційна платформа дозволила Україні увійти до п'ятірки лідерів із розвитку цифрових державних послуг [52]. Водночас дослідження вказують на проблеми цифрової нерівності: близько 38 % людей віком старше 70 років не користуються інтернетом і, відповідно, не мають доступу до електронних послуг [52]. Це вимагає продовження програм цифрової грамотності та впровадження альтернативних каналів доступу для незахищених груп.

Таблиця 1.1

Етапи становлення соціального забезпечення [16]

Етап розвитку	Характерні риси	Роль держави	Модель соціального забезпечення
Догромадський, церковно-общинний (до XVIII ст.)	Стихійна благодійність, взаємодопомога у межах родини, громади та церкви	Практично відсутня, участь обмежена символічними пенсіями	Добровільна підтримка через милостиню та спільноти
Ранньодержавний (кінець XVIII – XIX ст.)	Перші державні програми допомоги, контроль за умовами праці, спроби регулювання бідності	Держава виступає регулятором, запроваджує мінімальні стандарти	Модель обмеженої опіки – адресні пенсійні виплати для окремих категорій
Індустріально-страховий (кінець XIX – поч. XX ст.)	Розвиток соціального страхування: хвороби (1883), нещасні випадки (1884), старість та інвалідність (1889)	Держава – гарант та співфінансист; внески розподіляються між працівником, роботодавцем та урядом	Страхова (бісмарківська) модель – обов'язкове страхування за участі різних сторін
Соціально-державний (середина XX ст.)	Універсальні соціальні гарантії, розширення соцпрограм, створення «соціальної держави»	Держава – активний провайдер послуг, виконує перерозподільчу функцію	Універсалістська модель – всеохоплюючі програми, фінансуються переважно з податків
Реформований, адресний (кінець XX – XXI ст.)	Адресність допомоги, цифровізація, партнерство з громадою, превентивні стратегії	Держава – координатор та сервіс-провайдер, підтримує громадські ініціативи	Змішана, людиноцентрична модель – поєднання страхових та соціальних програм, орієнтація на потреби отримувача

Джерело: узагальнено на основі даних [16]

Щоб систематизувати історичні зміни, представимо етапи становлення соціального забезпечення у таблиці 1.1. Вона відображає ключові риси кожного періоду, роль держави та домінуючі моделі соціальної підтримки.

Виходячи з вищезазначеного, можемо дійти висновку, що еволюція соціального забезпечення демонструє поступову трансформацію від стихійної благодійності та локальної взаємодопомоги до комплексної, інституціоналізованої системи публічних гарантій. Переломними моментами стали запровадження соціального страхування у Німеччині в 1880-х роках [16], розвиток концепції соціальної держави після Другої світової війни та активна цифровізація у XXI столітті. Україна, проходячи власний шлях модернізації, інтегрується у глобальні тенденції, впроваджує європейські стандарти та цифрові інновації. Водночас залишається багато викликів: необхідність забезпечити адресність і справедливість, подолати цифрову нерівність, гарантувати фінансову стабільність соціальної системи та сформувані дієві механізми міжвідомчої взаємодії.

Таким чином, соціальне забезпечення стає не тільки інструментом реагування на соціальні ризики, але й важливою складовою стратегії сталого розвитку суспільства. Подальший розвиток цієї сфери пов'язаний із трансформацією публічного управління, зміцненням партнерств із громадянським суспільством та приватним сектором, а також із впровадженням цифрових технологій, що дозволяють забезпечити прозорість, ефективність і доступність соціальних послуг.

1.2. Принципи, функції та механізми державного регулювання соціальної сфери

Система державного регулювання соціальної сфери є складним комплексом правових, економічних та організаційних заходів, спрямованих на реалізацію основних соціальних прав і забезпечення належного рівня життя

громадян. Структуруючи цю діяльність, держава виходить із конституційних засад. Згідно зі статтею 46 Конституції України всі громадяни мають право на соціальний захист; його підставою є соціальне забезпечення, що поширюється на випадки втрати працездатності, безробіття, старості, утрату годувальника та інші випадки, визначені законом. Також встановлено, що загальнообов'язкове державне соціальне страхування фінансується внесками громадян, підприємств та бюджетом, а пенсії й інші види допомог повинні забезпечувати рівень життя не нижчий за прожитковий мінімум [7]. Ці конституційні положення орієнтовані на європейські стандарти соціального забезпечення, закріплені в Європейському кодексі соціального забезпечення, який визначає загальні принципи, перелік видів соціальної охорони та базові стандарти, спонукаючи держави-члени розробляти власні моделі з урахуванням своїх національних особливостей [7].

У демократичних державах соціальна політика ґрунтується на принципах соціальної справедливості, соціальної солідарності, індивідуальної соціальної відповідальності та соціального партнерства [37]. Ці принципи відображають як соціальну ідеологію держави, так і модель взаємодії між громадянином, державою та економічними агентами.

Зокрема, принцип соціальної справедливості передбачає відповідність між працею та винагородою, між соціальним внеском особи та її соціальним становищем [37]. Це забезпечує баланс прав і обов'язків, справедливий розподіл ресурсів і можливостей. В Україні забезпечення соціальної справедливості означає надання всім громадянам гарантованого соціального мінімуму (мінімальна зарплата, мінімальна пенсія, адресна допомога) та створення умов для забезпечення вищого рівня добробуту завдяки праці, освіті та підприємництву.

Соціальна солідарність базується на почутті взаємної відповідальності, що об'єднує громадян різних поколінь [37]. Через механізми перерозподілу доходів соціальна політика забезпечує згуртованість суспільства та формує почуття національної єдності. Солідарність означає, що економічно активне населення

підтримує непрацездатні групи (людей з інвалідністю, пенсіонерів, дітей), а держава гарантує стабільність взаємних зобов'язань між поколіннями.

Індивідуальна соціальна відповідальність означає, що кожна людина повинна піклуватися про власний добробут, не перекладаючи цих обов'язків на державу [37]. Держава втручається лише у кризовій ситуації (втрата роботи, хвороба, інвалідність), коли громадянин самостійно не може подолати труднощі. Такий підхід спрямований на запобігання утриманським настроям, стимулювання трудової активності та розвитку особистої відповідальності.

Соціальне партнерство передбачає систему співпраці між працівниками, роботодавцями та державою, що ґрунтується на трипартизмі [37]. Воно передбачає колективні переговори, укладання угод, запобігання конфліктам, узгодження умов праці й заробітної плати. Метою соціального партнерства є створення ефективного механізму регулювання трудових відносин, забезпечення стабільності на ринку праці та сприяння соціальному діалогу.

Водночас, перехід до соціально орієнтованої ринкової економіки в Україні зумовив уточнення принципів соціальної політики. Зокрема, у ринкових умовах виділяють такі основні принципи соціальної політики [42]:

1. Самозабезпечення при солідарній підтримці. Держава створює відповідні умови, за якими кожен працездатний громадянин забезпечує себе та свою родину, а держава і суспільство солідарно підтримують тих, хто в силу об'єктивних причин не може цього зробити [42].

2. Підтримка хворих і непрацездатних. Допомога має відповідати економічним можливостям країни й бути тимчасовою. Держава повинна гарантувати лише цільові виплати малозабезпеченим та стимулювати людей до накопичення власного капіталу [42].

3. Соціальне страхування. Обов'язкове страхування передбачає, що працівники та роботодавці сплачують внески у рівних частках; держава здійснює страхові програми (пенсійне, медичне страхування) і гарантує рівний доступ до послуг незалежно від доходу [42].

4. Подолання безробіття. Держава та соціальні партнери (підприємства, профспілки) мають проводити програми зайнятості, підвищувати конкурентоспроможність підприємств, сприяти підвищенню кваліфікації працівників та створювати нові робочі місця [42].

5. Участь громадян у суспільному житті. Держава повинна стимулювати участь громадян у громадських організаціях, страхових фондах, кредитних спілках, забезпечуючи свободу вибору та захист прав і свобод [42].

Зазначені принципи деталізують загальні постулати соціальної справедливості та відображають сучасні тенденції до активної участі громадян у забезпеченні власного добробуту.

При цьому, державне управління соціальною сферою також здійснюється за відповідними організаційними принципами. У навчальній літературі з державного управління наголошується на таких базових принципах [37]:

- Наявність визначених цілей (цільова спрямованість). Управління починається з визначення цілей, які мають бути досягнуті, а саме без чіткої мети управлінський процес неможливий.
- Негативний зворотний зв'язок. Для забезпечення відповідності між бажаним і фактичним станом необхідно постійно контролювати результати й коригувати дії на основі отриманої інформації.
- Безперервний обіг інформації. Ефективне управління потребує постійного руху поточної та адміністративної інформації між рівнями державної системи.
- Відповідність швидкості змін. Органи управління повинні оперативно реагувати на зміни в соціальному середовищі й надавати рішення з урахуванням динаміки процесів.
- Замкненість управлінського контуру. Система повинна бути цілісною і завершеною: від визначення цілей до реалізації та контролю результатів.

Дотримання цих принципів забезпечує цілісність системи державного управління, дозволяє уникнути дублювання функцій і досягти узгодженості дій органів влади у соціальній сфері на різних рівнях управління.

Функції соціальної політики розкривають зміст державної діяльності у соціальній сфері. Зокрема, виокремлюють такі основні функції [37]:

- Захисна функція – забезпечення мінімального рівня життєвих стандартів через систему соціального захисту, зокрема пенсії, допомоги, субсидії, соціальні послуги. Вона спрямована на підтримку осіб, що перебувають у складних життєвих обставинах, та реалізує принцип соціальної справедливості.
- Стабілізуюча (регулятивна) функція – підтримання соціально-політичної стабільності, попередження соціальних конфліктів, збереження громадського миру. Через цю функцію держава регулює відносини між групами населення, запобігає зростанню нерівності та сприяє соціальній згуртованості.
- Розподільча функція – справедливий розподіл та перерозподіл ресурсів, власності та доходів із метою зменшення соціальної нерівності та забезпечення рівних можливостей.
- Соціально-екологічна функція – забезпечення безпечних умов життя, охорона довкілля, розвиток екологічно безпечних технологій. Вона спрямована на формування безпечного життєвого середовища і підвищення якості життя.

Зазначені функції тісно пов'язані між собою: захисна функція запобігає соціальній маргіналізації, стабілізуюча сприяє політичній та соціальній рівновазі, а розподільча підтримує принципи справедливості й солідарності.

Конституційне закріплення соціальної держави передбачає ширший спектр функцій, ніж лише надання соціальної допомоги. У статті К. Кулі-Іванченко [22] визначено, що «...соціальна держава, крім виконання соціальних гарантій, виконує загальні функції правової політики: мобілізацію, перерозподіл, відтворення соціальних ресурсів» [22]. Аналізуючи різні концепції, дослідниця виділяє такі основні «... принципи дії соціальної держави: солідарності та субсидіарності, справедливого розподілу відповідно до праці, здійснення загальної та спеціальної соціальної політики, поліпшення умов праці, соціального страхування, забезпечення зайнятості та соціального партнерства» [22].

В свою чергу, В. Бакуменко визначає такі основні п'ять функцій [22]:

1. Соціальний захист – «пенсійне й медичне страхування, підтримка непрацездатних і малозабезпечених, допомоги по безробіттю та неповній зайнятості, соціально спрямована податкова й бюджетна політика» [22].

2. Надання суспільних благ – «підтримка культури, освіти, науки, охорони здоров'я, довкілля та розвиток інфраструктури громадянського суспільства» [22].

3. Економічний розвиток – антимонопольна політика, розвиток конкуренції, підтримка підприємництва, управління державним сектором.

4. Підтримання стабільності – «стабілізація цін, збалансування платіжного балансу, забезпечення зайнятості, підвищення кваліфікації, забезпечення конкурентоспроможності виробників» [22].

5. Економічний моніторинг – «розміщення державних замовлень, формування й реалізація державних програм, підтримка пріоритетних галузей та напрямів розвитку» [22].

Інші науковці також пропонують свої класифікації функцій соціальної держави: І. Осадча виділяє «...виробництво суспільних благ, регулювання природних монополій, коригування соціальної нерівності, стабілізацію економіки та охорону довкілля» [22]. В. Жмир звів функції соціальної держави до трьох: «гарантування соціальних прав в умовах надзвичайних ситуацій, регулювання способу життя через стимулюючі та обмежувальні правові засоби, перерозподіл ресурсів для забезпечення всім групам певного рівня життя» [22]. Отже, виходячи з вищезазначеного, можемо дійти висновку, що попри різницю наведених підходів, спільним є визнання багатовимірності ролі соціальної держави: вона надає суспільні блага, забезпечує макроекономічну стабільність і активно перерозподіляє ресурси для досягнення суспільної справедливості.

Питання функцій державного управління у соціальній сфері тісно пов'язане з організацією управлінського процесу. Зокрема, дослідники виокремлюють такі функції управління [37]:

- прогнозування – визначення перспектив розвитку соціальної сфери та можливих сценаріїв, вивчення соціальних ризиків і демографічних тенденцій;

- планування – формування програм соціального розвитку та бюджетне планування на основі пріоритетів соціальної політики;
- організація – створення органів і служб, координація дій між органами влади, установами соціального захисту та місцевими громадами;
- загальне керівництво – управління вищого рівня, визначення стратегії та цілей, моніторинг виконання;
- оперативне втручання та регулювання – поточне втручання у випадку кризових ситуацій, оперативне коригування політики;
- облік та контроль – ведення статистики, аудит, аналіз виконання соціальних програм, оцінювання ефективності використання ресурсів [37].

При цьому, функції прогнозування й планування визначають стратегічний напрямок розвитку соціальної сфери; організаційна функція забезпечує належну інституційну структуру; керівництво та регулювання забезпечують реалізацію політики; облік і контроль відповідають за прозорість та підзвітність.

Механізм реалізації державної соціальної політики розглядається як стійка система взаємодії соціальних суб'єктів різних рівнів (держава, бізнес, громадянське суспільство), спрямована на досягнення соціальної мети та задоволення суспільних потреб [40]. Механізми визначають інструментарій, за допомогою якого впроваджуються принципи та функції соціальної політики. Їхня ефективність залежить від узгодженості нормативно-правового регулювання, наявності фінансових ресурсів, організаційної структури, політичної підтримки та інформаційного забезпечення.

У науковій літературі виділяють декілька типів механізмів реалізації державної соціальної політики. Зокрема, О. Руденко пропонує класифікацію, яка включає «...фінансово-економічний, політичний, нормативно-правовий, організаційний та інформаційний механізми» [40]. Кожен із них виконує специфічну роль у забезпеченні соціальної політики та взаємодіє з іншими, формуючи єдиний управлінський комплекс.

Класифікація механізмів державного регулювання соціальної сфери [40]

Тип механізму	Основний зміст та інструменти	Основні завдання та приклади
Фінансово-економічний	Бюджетне фінансування соціальних програм; податкова, трансфертна та субсидійна політика; соціальне страхування; державні цільові фонди	Забезпечення фінансових ресурсів для виплат і послуг; перерозподіл доходів; стимулювання підприємств до створення робочих місць; підтримка пенсійної та медичної систем; регулювання цін на житлово-комунальні послуги
Політичний	Політичні рішення та стратегічні пріоритети уряду; діяльність парламенту; участь громадських організацій; міжпартійний консенсус	Формування державних соціальних програм; утвердження соціальних стандартів; забезпечення політичної підтримки реформ; розвиток соціального діалогу та посилення легітимності державної політики
Нормативно-правовий	Конституційні норми, закони («Про соціальні послуги», «Про обов'язкове державне соціальне страхування»), підзаконні акти, колективні договори	Забезпечення правової основи функціонування соціальної сфери; визначення видів соціального забезпечення, умов надання допомог; врегулювання трудових і соціально-партнерських відносин; адаптація законодавства до стандартів ЄС
Організаційний	Структура органів виконавчої влади (Мінсоцполітики, Пенсійний фонд, Фонд соцстрахування), комунальних служб і неурядових організацій; розподіл повноважень між центральними й місцевими органами; кадрова політика	Координація дій між різними органами; забезпечення доступності послуг; оптимізація управлінських процесів; впровадження систем моніторингу та оцінки; підготовка кадрів для соціальної сфери
Інформаційний	Збір, обробка та аналіз статистичних даних; інформаційні системи та реєстри (ЄІССС, реєстр застрахованих осіб); комунікаційні кампанії; електронні сервіси	Підтримка прийняття управлінських рішень на основі даних; забезпечення прозорості та підзвітності; інформування громадян про їхні права й можливості; розвиток цифрових сервісів і електронного урядування

Джерело: узагальнено на основі даних [40]

Так, як можемо побачити з табл. 1.2, фінансово-економічний механізм формує матеріальну основу соціальної політики. Він охоплює податкову політику, бюджетні асигнування, соціальне страхування, систему трансфертів і субсидій. Соціальні виплати та пільги фінансуються за рахунок єдиного соціального внеску (відрахування працівників і роботодавців), державного бюджету та місцевих бюджетів. Наприклад, пенсійне забезпечення України базується на солідарній та накопичувальній системах; медичне страхування

передбачає обов'язкові внески й державні гарантії рівного доступу до послуг. Податкова політика у соціальній сфері включає пільги для соціально вразливих груп (пільгові ставки, звільнення від податку на прибуток для благодійних організацій), а також інструменти стимулювання роботодавців до створення робочих місць (податкові кредити, субсидії).

Інший важливий елемент фінансового механізму – бюджетне планування соціальних програм. Розробляючи державний бюджет, уряд встановлює видатки на соціальний захист, освіту, охорону здоров'я. В умовах економічних криз чи воєнних дій видатки соціальної сфери можуть становити значну частку бюджету, що потребує балансування між фінансовою стійкістю та соціальними зобов'язаннями. На місцевому рівні бюджети громад повинні забезпечувати соціальні послуги з урахуванням специфічних потреб територій; для цього держава застосовує субвенції та дотації.

Політичний механізм визначає стратегічні напрями соціальної політики та формує інституційні умови для її реалізації. Він включає прийняття законів і державних програм, кадрові призначення, розподіл відповідальності між гілками влади. Розробка соціальної політики відбувається в рамках політичного процесу, що передбачає взаємодію влади, політичних партій, профспілок та громадських організацій. Важливою складовою політичного механізму є соціальний діалог – переговори між урядом, роботодавцями та працівниками щодо умов праці, заробітної плати, соціальних гарантій. Політичні рішення повинні спиратися на консенсус різних соціальних груп, інакше є ризик виникнення соціальних конфліктів.

Політичний механізм також пов'язаний із міжнародною інтеграцією. Процес наближення України до ЄС вимагає імплементації європейських соціальних стандартів, участі у міжнародних угодах (Європейський кодекс соціального забезпечення, Європейська соціальна хартія) та виконання рекомендацій міжнародних організацій. Це підвищує стандарти прозорості й підзвітності та сприяє вдосконаленню національної соціальної політики.

Необхідно відмітити, що основою соціальної політики є нормативно-правова база. Нормативно-правовий механізм визначає:

- види соціальних випадків, що підлягають захисту (хвороба, безробіття, втрата працездатності, старість, інвалідність);
- порядок нарахування й виплати соціальних допомог та пенсій;
- категорії населення, що мають право на пільги;
- вимоги до якості соціальних послуг та механізми контролю їх надання.

Закони також регламентують взаємовідносини між державою, роботодавцями та працівниками, механізми фінансування соціальних програм і відповідальність за порушення прав громадян. Удосконалення нормативно-правової бази передбачає гармонізацію з європейським законодавством, ліквідацію суперечностей між законами та забезпечення прозорості процедур.

Організаційний механізм забезпечує функціонування інституційної структури соціальної сфери. Він визначає повноваження й обов'язки центральних і місцевих органів влади, установ соціального захисту, надавачів послуг та неурядових організацій. В Україні центральним органом, що формує державну політику, є Міністерство соціальної політики; функції адміністрування виплат виконують Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування та інші спеціалізовані установи.

На місцевому рівні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування утворюють структурні підрозділи соціального захисту, координують роботу соціальних служб, здійснюють прийом громадян і надання послуг. Організаційний механізм передбачає децентралізацію частини повноважень, створення соціальних офісів «єдиного вікна», розвиток партнерств з громадськими організаціями та приватними надавачами послуг. Важливим елементом є кадрова політика – підготовка й підвищення кваліфікації працівників соціальної сфери, впровадження сучасних методів управління, оцінювання якості роботи.

Сучасна соціальна політика неможлива без якісної інформаційної підтримки. Ефективний інформаційний механізм сприяє скороченню бюрократичних процедур, підвищує якість обслуговування та зменшує корупційні ризики. Інформаційний механізм включає:

- Статистичні системи та реєстри. Єдина інформаційна система соціальної сфери (ЄІССС), реєстр застрахованих осіб Пенсійного фонду, реєстр одержувачів субсидій тощо, які забезпечують обмін даними між органами влади та надавачами послуг. Вони дозволяють контролювати призначення допомог, запобігати шахрайству і уникати дублювання виплат.

- Аналітичні та прогнозні інструменти. Аналізуючи демографічні тенденції, рівень зайнятості, бідності, органи влади можуть формувати ефективні соціальні програми. Прогнозування ресурсних потреб, зокрема за допомогою інформаційних систем, дає можливість планувати бюджетні видатки.

- Комунікаційні стратегії. Інформування населення про права та можливості (через портали, гарячі лінії, мобільні додатки) підвищує обізнаність громадян, сприяє прозорості й підзвітності державних інституцій. Використання електронних сервісів («Дія», електронний кабінет Пенсійного фонду) робить отримання соціальних послуг доступним і зручним.

Отже, державне управління соціальною сферою здійснюється через систему механізмів: фінансово-економічного, політичного, нормативно-правового, організаційного та інформаційного. Кожен з них виконує специфічну роль: від забезпечення фінансових ресурсів та прийняття політичних рішень – до створення нормативної бази, організації інституцій та управління інформаційними потоками. Лише узгоджене функціонування цих механізмів забезпечує ефективне виконання соціальної політики, досягнення цілей соціальної держави та гармонізацію української моделі з європейськими стандартами. Подальший розвиток соціального забезпечення потребує зміцнення фінансової стійкості держави, удосконалення законодавства, професіоналізації кадрів і впровадження сучасних інформаційних технологій, що дозволить підвищити якість життя громадян і забезпечити соціальну справедливість та стабільність у вітчизняному суспільстві.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Фінансове забезпечення програм соціального захисту в Україні

Соціальний захист є ключовим напрямом публічної політики України, адже держава відповідно до ст. 46 Конституції зобов'язана гарантувати громадянам право на соціальний захист на випадок втрати працездатності, безробіття, старості чи інших обставин, що зумовлюють втрату засобів до існування [21]. Наголос на фінансовому забезпеченні соціальних програм особливо актуальний у 2020-х роках: пандемія COVID-19, економічні кризи та повномасштабна війна суттєво змінили пріоритети державних витрат, зумовивши необхідність перерозподілу ресурсів між обороною та соціальною сферою. Дослідження динаміки й структури державного фінансування соціальних програм дає змогу окреслити тенденції та проблеми, що виникають у системі соціального захисту й оцінити ефективність державної політики у цьому напрямку.

Зокрема, правові основи фінансування соціального захисту визначаються Конституцією України [31], законами «Про державний бюджет» [13], «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та «Про соціальні послуги» [38,39]. Закон «Про соціальні послуги» передбачає, що «фінансування надання послуг здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, спеціальних фондів, підприємств та організацій, плати за соціальні послуги, благодійних внесків та інших джерел, не заборонених законом» [39]. Стаття 28 закону дозволяє покриття послуг «...за рахунок бюджетних коштів повністю або частково залежно від доходів одержувачів», при цьому, для найбільш вразливих категорій послуги безкоштовні [19].

Окремі функції соціального страхування здійснюють державні позабюджетні фонди – Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування та Фонд

загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття. Додатковими джерелами є внески роботодавців і працівників у рамках єдиного соціального внеску (ЄСВ) та цільові іноземні гранти й кредити. Так, наприклад, програма INSPIRE Світового банку на 1,2 млрд дол. для підтримки 29 соціальних програм та реформ [49].

Проаналізуємо динаміку величини державних видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення за функціональною класифікацією бюджету за 2020–2025 рр. Дані базуються на джерелах офіційного порталу міністерства фінансів станом на 1 січня року, що слідує після звітного [9,10,11,12,13].

Таблиця 2.1

Видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення у державному бюджеті України [9,10,11,12,13]

Рік	Видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення, млрд грн	Частка у загальних видатках бюджету, %	Загальна характеристика
2020	322,7 млрд грн	25,06 %	Період пандемії COVID-19; суттєві витрати на субсидії, допомоги малозабезпеченим та інші виплати.
2021	339,3 млрд грн	22,77 %	Поступове відновлення економіки; зменшення частки соціальних видатків через збільшення загального бюджету.
2022	426,0 млрд грн	15,75 %	Початок повномасштабної війни: різке збільшення оборонних видатків, що зменшило відносну частку соціального захисту при зростанні абсолютних сум.
2023	469,3 млрд грн	11,69 %	Видатки на оборону перевищили 50 % бюджету; соціальні програми фінансувалися, але їхня частка зменшилася.
2024	464,7 млрд грн	10,36 %	Часткове скорочення соціальних видатків у зв'язку з війною; посилення адресних програм; введення єдиного реєстру отримувачів.
2025*	420,9–439,7 млрд грн (план)	близько 11 % (орієнтовно)	Закон про Держбюджет-2025 передбачає 420,9 млрд грн на соціальний захист; за оцінками UNICEF сумарні видатки з урахуванням трансфертів становлять 439,7 млрд грн.

Джерело: узагальнено на основі даних [9,10,11,12,13]

* Примітка: Дані за 2025 р. наведено згідно з ухваленим бюджетом на 2025 р.

Як видно з табл. 2.1, у 2020-2021 рр. соціальний захист займав близько чверті державних видатків (25,1 % у 2020 р. та 22,8 % у 2021 р.) [9,10]. Це було обумовлено передусім необхідністю забезпечувати соціальну підтримку в умовах пандемії та економічної кризи.

З 2022 р. через збільшення оборонних витрат частка соціальних видатків різко зменшилася до 15,8 % (425,9 млрд грн) [11], незважаючи на зростання абсолютних сум. У 2023 р. соціальні видатки становили 469,3 млрд грн (11,7 %) [12], у 2024 р. – 464,7 млрд грн (10,4 %) [13], що свідчить про послідовне зниження частки соціальної сфери у загальних видатках через пріоритет фінансування оборони.

Разом з тим, повномасштабна війна стала головним фактором зміни бюджетних пріоритетів. У 2022 р. соціальні виплати збільшувались за рахунок допомоги внутрішньо переміщеним особам (ВПО), субсидій на житлово-комунальні послуги та підтримки малозабезпечених, але витрати на оборону зросли швидше. У 2023-2024 рр. абсолютний обсяг соціальних видатків тримався на рівні 460–470 млрд грн, однак відносна частка продовжувала зменшуватися.

У затвердженому бюджеті-2025 було передбачено 420,9 млрд грн з державного бюджету на соціальний захист, зокрема 236,9 млрд грн на трансферт до Пенсійного фонду та 42,3 млрд грн на житлові субсидії [30]. UNICEF оцінює загальні витрати (з урахуванням трансфертів) у 439,7 млрд грн [51]. Попри невелике номінальне скорочення, соціальний захист в Україні залишається другим за обсягом напрямом після оборони.

Детальні дані про структуру соціальних видатків містяться у звіті Центру економічної стратегії (CES) про виконання бюджету-2024. Узагальнимо основні програми Міністерства соціальної політики та динаміку їх величини за 2023-2024 рр. (табл. 2.2).

Соціальні програми Міністерства соціальної політики (консолідований бюджет) у 2023-2024 рр., млрд грн [26]

Програма	2023 р., млрд грн	2024 р., млрд грн	Відносне відхилення, %	Примітки
Фінансова підтримка пенсійних виплат	273,7	274,7	+0,4 %	Найбільша стаття видатків; виплати пенсій фінансуються з держбюджету і власних доходів Пенсійного фонду. У 2024 р. розмір державного трансферту становив 314,3 млрд грн.
Соціальна підтримка осіб у складних життєвих обставинах	102,8	88,0	-14,3 %	Скорочення пов'язане зі зменшенням виплат внутрішньо переміщеним особам
Виплата житлових субсидій та пільг на оплату ЖКП	–	39,6	–	У 2024 р. субсидії та пільги винесено в окрему програму; обсяг – 39,6 млрд грн (0,5 % ВВП)
Соціальний захист дітей та сімей	24,2	23,4	-3,6 %	Включає допомоги при народженні дитини, виплати прийомним сім'ям тощо
Підтримка малозабезпечених сімей	47,5	17,0	-64,2 %	Різке зменшення пов'язане з переглядом критеріїв і зміною порядку призначення допомоги
Соціальний захист осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю	3,4	5,2	+53,5 %	Зростання на 1,8 млрд грн пояснюється підвищенням допомог та фінансуванням реабілітаційних послуг
Виплати за особливі заслуги та інші програми	1,3	0,6	-54,3 %	Містять низку невеликих програм (виплати за особливі заслуги перед державою, стипендії тощо)

Джерело: узагальнено на основі даних [26]

Отже, як можемо побачити з табл. 2.2, більшість соціальних видатків припадає на пенсійні виплати – понад 270 млрд грн на рік, що становить близько 60 % програм Мінсоцполітики. Скорочення видатків на підтримку малозабезпечених сімей та осіб у складних обставинах пов'язане з переглядом критеріїв та переорієнтацією на програми підтримки оборонної сфери. Водночас

зросли витрати на підтримку осіб з інвалідністю, що відображає зростання потреб у реабілітації внаслідок війни.

Згідно офіційних даних UNICEF також можемо детально дослідити структуру запланованих витрат на соціальний захист і соціальну підтримку (табл. 2.3). Зокрема, сумарні соціальні видатки склали 439,7 млрд грн, із них 431,5 млрд грн з державного бюджету і 8,2 млрд грн як трансфери місцевим бюджетам [51].

Таблиця 2.3

Ключові соціальні програми у Держбюджеті-2025, млрд грн [51]

Напрямок/програма	Обсяг фінансування, млрд грн	Динаміка до 2024 р., %	Примітки
Соціальний захист громадян у складних життєвих обставинах	81,8	-7,8 %	Передбачено понад 1,4 млн отримувачів; зменшення пов'язане з завершенням частини допомог для ВПО
Житлові субсидії та пільги	42,3	-7,8 %	Орієнтовано на 2,8 млн домогосподарств; скорочення обумовлене зменшенням кількості отримувачів
Соціальний захист дітей і сімей	27,4	+8,3 %	Планується охопити понад 1,4 млн родин; збільшення фінансування на підтримку дітей-сиріт та прийомних сімей
Підтримка малозабезпечених сімей (гарантований мінімум)	19,7	+10,3 %	Підвищено прожитковий рівень, збільшено фінансування програм забезпечення базового доходу
Соціальний захист осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю	7,0	+4,8 %	Посилено фінансування реабілітаційних послуг та технічних засобів реабілітації
Розвиток системи соціальних послуг	1,6	+40,0 %	Включає розвиток інфраструктури, підготовку кадрів, запровадження кейс-менеджменту
Деінституалізація (субвенції місцевим бюджетам)	0,8	+46,9 %	Спрямовано на розвиток сімейних форм виховання та підтримку дітей, які залишились без батьківського піклування
Пенсійні виплати	236,9	-12,8 %	Зменшення зумовлене переходом на власні доходи Пенсійного фонду; передбачено індексацію пенсій з 1 березня 2025 р.

Джерело: узагальнено на основі даних [51]

Як можемо побачити з табл. 2.3, бюджет-2025 демонструє зміщення акценту від масових субсидій до підтримки вразливих груп, розвитку соціальних послуг та активізаційних програм. Водночас скорочення пенсійних трансфертів свідчить про зростання частки власних доходів Пенсійного фонду та спроби знизити фіскальний тиск на бюджет.

Фінансування соціальних програм забезпечується з кількох джерел:

1. Державний бюджет. Основним джерелом є видатки державного бюджету, що включають пенсійні трансферти, субсидії, допомоги та інші програми. Питома вага державних коштів у консолідованому бюджеті соціального захисту у 2022–2024 рр. становила 92,4 % [46].

2. Місцеві бюджети. Лише невелика частка соціальних видатків формується за рахунок місцевих бюджетів. Наприклад, у 2024 р. обсяг соціальних видатків місцевих бюджетів збільшився на 27 %, але їхня частка все одно залишається низькою [26]. Місцеві громади фінансують насамперед соціальні послуги, виплати на дітей-сиріт та будівництво соціального житла.

3. Пенсійний фонд України та інші соціальні фонди. Пенсійні виплати фінансуються як за рахунок єдиного соціального внеску (ЄСВ), так і за рахунок державних трансфертів. У 2024 р. частка власних доходів Пенсійного фонду (ЄСВ) зросла до 63 %, а трансферт з держбюджету зменшився до 37 % [26]. У 2025 р. очікується подальше зміцнення фінансової самостійності фонду. Соціальне страхування у випадку безробіття, нещасних випадків та тимчасової непрацездатності фінансується відповідними фондами.

4. Міжнародна допомога. Після 2022 р. значну роль у фінансуванні соціального захисту відіграє міжнародна підтримка. Всесвітній банк через проект INSPIRE надає 1,2 млрд доларів для підтримки 29 програм допомоги найбільш вразливим групам населення, включно з людьми з інвалідністю, сиротами, студентами, постраждалими від Чорнобильської катастрофи та торгівлі людьми [49]. Міжнародні донори (ЄС, США, Японія тощо) фінансують

також субсидії на житлово-комунальні послуги, програми підтримки переселенців та соціальні проекти.

5. Плата за послуги та благодійні внески. Стаття 27 Закону «Про соціальні послуги» допускає оплату частини послуг отримувачами або третім сектором; бюджетні кошти використовуються для субсидування малозабезпечених [39]. Додаткове фінансування надходить від благодійних фондів, профспілок та громадських організацій.

Отже, можемо дійти висновку, що забезпечення фінансової стійкості та ефективності соціального захисту в Україні вимагатиме поєднання фіскальної дисципліни, структурних реформ пенсійної й соціальної систем, розвитку цифрових сервісів та посилення партнерства між державою, громадами та міжнародними партнерами.

2.2. Проблеми адміністрування та доступності соціальних послуг

Соціальні послуги – важливий елемент соціального захисту та забезпечення прав людини в Україні. Вони охоплюють широкий спектр допомоги: від матеріальної підтримки до соціальної реінтеграції, включають послуги для людей з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб (ВПО), дітей, сімей у складних життєвих обставинах та інших вразливих груп.

Ефективна організація й доступність цих послуг забезпечують соціальну стабільність та сприяють відновленню громадян у період кризи. Проте вітчизняна система соціальних послуг зіштовхується з низкою проблем, які ускладнюють як належне адміністрування, так і доступ до послуг.

Однією з головних причин низької ефективності соціальних послуг є обмежені фінансові, кадрові та матеріальні ресурси. Так, у дослідженні В.С. Загорського [14] зазначено, що «наявні ресурси у сфері соціального захисту є обмеженими; слабо інтегровані між собою інституції; спостерігається

нерівномірний розподіл послуг між регіонами, низька оплата праці спеціалістів та недостатня якість послуг» [14]. Фінансові обмеження посилюються через воєнний стан, що збільшує навантаження на соціальні служби та потребу в додаткових ресурсах.

Проблему низької ефективності соціальних послуг посилює недосконала нормативна база та відсутність узгоджених стандартів послуг. На місцевому рівні органи влади часто не мають достатньої компетенції та мотивації для впровадження європейських стандартів. Дослідники наголошують, що для підвищення ефективності потрібна адаптація європейського досвіду, зокрема децентралізація, розвиток публічно-приватного партнерства та орієнтація на користувача [14]. Однак централізована система контролю за діяльністю соціальних служб залишається громіздкою й неперворотною.

Вагомою проблемою є також відсутність достатньої кількості кваліфікованих кадрів, що вважається одним з найгостріших питань. У деокупованих громадах особливо відчутний кадровий дефіцит: велика кількість фахівців виїхала, а заробітна плата спеціалістів соціальних служб (10–15 тис. грн) залишається низькою, що спричиняє вигорання й відсутність мотивації до роботи. Внаслідок цього у громадах бракує психологів, соціальних працівників, фахівців із догляду за особами з інвалідністю, менеджерів із соціальної роботи.

Інституційні виклики посилюються пошкодженням або руйнуванням матеріально-технічної бази внаслідок бойових дій. На початку 2024 р. було пошкоджено або знищено близько 160 об'єктів соціального захисту, включаючи центри надання адміністративних послуг та притулки для постраждалих від насильства.

Унаслідок цього громади втратили приміщення та обладнання, необхідні для надання базових послуг. Також втрата транспорту та логістичних засобів ускладнює виїзне обслуговування людей з інвалідністю та літніх громадян, що проживають у віддалених селах.

Окрім зазначеного, регуляторні та бюрократичні бар'єри також суттєво гальмують доступ до соціальних послуг. За результатами міжвідомчого дослідження, поширеною причиною низького охоплення програмами соціальної допомоги є необізнаність населення або неправильні відомості про правила отримання допомоги: від 20 до 49 % потенційних бенефіціарів не знають про існування певних програм [14]. Іншою перешкодою є складність процедур подачі заявок та велика кількість вимог щодо документів. Це відлякує найбільш уразливих категорій (особливо людей похилого віку та осіб з інвалідністю) від звернення до соціальних служб.

Додатковою проблемою є низька активність неурядових постачальників послуг. На сьогодні лише 21,2 % зареєстрованих надавачів соціальних послуг у деокупованих громадах є недержавними організаціями або бізнесом. Відсутність ефективних партнерств між громадським сектором, бізнесом та органами влади знижує потенціал розширення та якісного покращення спектра послуг.

Важливою проблемою виступає нерівність охоплення різних категорій населення. Нерівний доступ до соціальних послуг обумовлений структурними та соціальними чинниками. За даними дослідження УВКБ ООН (UNHCR), ефективне охоплення програмами соціальної допомоги є неоднорідним: допомога для ВПО та осіб з інвалідністю покриває приблизно 81 % та 70 % відповідно, тоді як житлово-комунальні субсидії (ЖКС) охоплюють лише 35 % домогосподарств, а державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям (ГМД) – 28 % [48]. З урахуванням ваги різних програм загальне охоплення соціальною допомогою становить близько 50 % [48]. Особливо великі прогалини виявлено серед внутрішньо переміщених осіб: лише 17 % ВПО беруть участь у програмі ГМД (гарантований мінімальний дохід) [48].

Причини такого становища різноманітні. По-перше, багато людей не знають про можливість отримати допомогу через відсутність ефективних каналів інформування. По-друге, переважають складні процедури реєстрації та подачі заяв, що потребують значних бюрократичних зусиль. По-третє, деякі програми,

наприклад Житлові субсидії, мають складну систему критеріїв і не враховують реального доходу та життєвих умов у домогосподарствах. Це призводить до ситуації, коли найбільш уразливі родини не потрапляють у сферу дії програми.

З 2019 р. Україна активно переходить до цифрового надання адміністративних та соціальних послуг через портали «Дія» та Єдину інформаційну систему соціальної сфери. Попри значні досягнення, цифрова трансформація супроводжується проблемами: існують великі розриви у доступі та навичках користування цифровими сервісами між поколіннями, містом та селом, різними рівнями доходів. Зокрема, показник користування е-послугами у сільській місцевості (57 %) істотно відстає від міських центрів (69 %), що свідчить про регіональну нерівність [52].

Крім того, війна спричинила пошкодження інфраструктури зв'язку та веж мобільного зв'язку, що ускладнює доступ до інтернету в окремих громадах. Уряд спільно з міжнародними партнерами намагається відновлювати та розширювати мережу; відповідно до планів, 95 % населення та соціальних об'єктів має отримати доступ до швидкісного інтернету, але станом на 2024 р. доступ був забезпечений лише для 89 % соціальних закладів [52]. Цифрова нерівність посилює проблеми доступу та вимагає розвитку програм цифрової грамотності для літніх людей та малозабезпечених груп.

Інший аспект – недовіра населення до електронних сервісів через побоювання витоку даних та кібератак. Після кількох резонансних скандалів з витоком персональної інформації багато людей не бажають подавати заявки онлайн, що уповільнює впровадження цифрових форм. Ця проблема потребує посилення кібербезпеки, удосконалення захисту персональних даних та відкритої комунікації органів влади.

Для систематизації вищезазначеного, представимо таблицю, що узагальнює основні проблеми адміністрування та доступності соціальних послуг в Україні (табл. 2.4).

Отже, адміністрування та доступність соціальних послуг в Україні

зазнають серйозних випробувань через воєнні дії, економічні обмеження, цифрову нерівність та недосконалі процедури.

Таблиця 2.4

**Основні проблеми адміністрування та доступності
соціальних послуг в Україні**

Категорія проблем	Опис
Ресурсні обмеження	Дефіцит фінансових, кадрових та матеріальних ресурсів; низька оплата праці спеціалістів; нерівномірне фінансування між регіонами
Інституційні та кадрові виклики	Руйнування інфраструктури внаслідок бойових дій (близько 160 об'єктів), нестача транспорту та спеціалістів (психологів, працівників з догляду тощо), низька мотивація через низьку зарплату
Бюрократія та регуляторні бар'єри	Складні, тривалі процедури оформлення допомоги; необхідність великих пакетів документів; недостатній рівень інформування населення; низька активність неурядових постачальників послуг (21,2 % від загальної кількості)
Нерівність охоплення та соціальна справедливість	Різні програми мають різні рівні охоплення: ВПО та інвалідів – 81-70 %, субсидії на ЖКХ – 35 %, ГМД – 28 %; загальне охоплення соціальною допомогою – ~50 %; особливі прогалини щодо ВПО (лише 17 % охоплення ГМД)
Цифрова нерівність	Нерівномірний доступ до електронних послуг між різними віковими та соціальними групами; низька цифрова грамотність літніх людей; пошкодження телеком-інфраструктури; недовіра до цифрових сервісів

Джерело: узагальнено на основі даних [48, 52]

Аналіз показує, що найбільші проблеми пов'язані з дефіцитом ресурсів, пошкодженням інфраструктури, слабкою інтеграцією систем, недостатнім рівнем інформування та цифровими бар'єрами. У той же час існують можливості для удосконалення: удосконалення нормативної бази, розвиток публічно-приватного партнерства, цифрова інклюзія, спрощення процедур та підтримка кадрів. Реалізація цих заходів сприятиме побудові ефективної, людиноцентричної системи соціального забезпечення, здатної адаптуватися до кризових умов і забезпечити високий рівень соціальної справедливості.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Соціальне забезпечення в Україні є одним із ключових компонентів публічної політики. Його завданням є гарантування мінімальних соціальних стандартів, створення умов для гідного життя громадян та запобігання бідності. Закон України «Про соціальні послуги» [39] визначає соціальні послуги як «...допомогу, спрямовану на попередження й подолання складних життєвих обставин та підтримку осіб, які не спроможні самостійно вирішити свої проблеми» [39]. Він передбачає потребу забезпечення пріоритету інтересів отримувачів послуг, розділення повноважень між органами влади та залучення недержавних провайдерів [39].

Класичний підхід до соціального забезпечення базується на таких принципах: пріоритетність соціального захисту, забезпечення законністю, доступність і рівність послуг, нормативне визначення гарантій та відповідальність держави за дотримання соціальних прав [23]. У сучасних умовах ці принципи доповнюються орієнтацією на права людини, солідарність, партнерство й інновації. Публічне управління соціальною сферою повинно бути прозорим, підзвітним та релевантним до потреб користувачів; воно має гарантувати мінімальні стандарти життя та сприяти соціальній інтеграції, особливо найбільш вразливих груп.

Україна визначила своїм пріоритетом адаптацію чинного законодавства до європейських соціальних стандартів. Європейська соціальна хартія та Європейський кодекс соціального забезпечення закріплюють права на соціальну допомогу, медичне обслуговування, пенсії та підтримку сімей. В рамках Угоди про асоціацію Україна взяла на себе зобов'язання гармонізувати законодавство й адміністративні практики, що стимулює запровадження принципів децентралізації, міжсекторального партнерства та орієнтації на отримувача послуг.

При цьому В.С. Загорський [14] наголошує, що «..ефективне соціальне забезпечення має бути гнучким, ґрунтуватися на праві громадян на захист, враховувати змінні демографічні й економічні умови та забезпечувати баланс між державними, місцевими і недержавними суб'єктами» [14].

Проведений аналіз спеціальної літератури та нормативних актів показує, що сучасна система соціального забезпечення України стикається з численними проблемами. Зокрема в роботі В.С. Загорського [14] зазначено, що ключовими негативними чинниками є «обмежені фінансові, кадрові та матеріальні ресурси, слабка інтеграція інституцій, нерівномірний розподіл послуг між регіонами, низька оплата праці соціальних працівників, а також недостатня якість і доступність послуг» [14]. Окремі експерти зазначають, що «відсутність комплексної моделі державного управління соціальним захистом призводить до дублювання функцій, фрагментарності заходів та невідповідності соціальних виплат економічним і демографічним реаліям» [23].

Водночас, після повномасштабного вторгнення РФ у 2022 р. виник ряд специфічних викликів. Так, за даними 2024 р., кількість внутрішньо переміщених осіб (ВПО) перевищила 4,9 млн осіб. Вони втратили житло, роботу і підтримку своїх громад, що створює додаткове навантаження на систему соціального захисту [42]. Брак житла, обмежена доступність медичних послуг та психологічні травми посилюють потребу у комплексних програмах підтримки.

Аналіз нормативної бази та опитувань постраждалих вказує також і на інші проблеми: нестача ресурсів, дефіцит спеціалізованих кадрів, фрагментарність допомоги та відсутність системної інтеграції програм [4]. Частина управлінських процесів до сих пір зберігає бюрократичну інерцію: потреба особистого звернення, складні процедури призначення виплат та відсутність оперативних механізмів контролю призводять до недовіри і корупційних ризиків.

Низький рівень пенсій є ще одним викликом. Зокрема, звіт Мінсоцполітики (2022–2024 рр.) показав, що середній розмір пенсії у 2021 р. складав лише 3980 грн, і лише 5 % працівників брали участь у недержавних пенсійних схемах [43]. Наразі пенсійна система потребує реформування, оскільки демографічні

тенденції спричиняють зростання дефіциту Пенсійного фонду. Тому без змін дефіцит буде тільки збільшуватися, про що відзначило Міністерство соціальної політики разом із Міжнародною організацією праці [43].

Закон України «Про соціальні послуги» [39] заклав основи для формування системи соціального забезпечення, визначив категорії отримувачів та провайдерів, а також принципи оцінювання потреб і критерії якості. У березні 2025 р. ухвалено Закон 4332-IX «Про внесення змін до Закону України «Про соціальні послуги» щодо удосконалення надання соціальних послуг [38], який вніс суттєві зміни: ввів поняття кейс-менеджмент та мультидисциплінарні команди, що забезпечують індивідуальний підхід і координацію різних видів допомоги. Нормативним документом також надано можливість надавати послуги дистанційно, що є важливим для маломобільних осіб і мешканців віддалених територій [38]. Окрім цього, внесені зміни також уточнили визначення провайдерів, зробивши акцент на інтегрованій підтримці, та підвищили відповідальність за порушення стандартів якості соціальних послуг [38].

Іншою суттєвою новацією є Закон України «Про Єдину інформаційну систему соціальної сфери» №4607-IX, підписаний Президентом України у листопаді 2025р. Цей документ створює Єдину інформаційну систему соціальної сфери (ЄІССС), яка централізує та автоматизує процеси соціального захисту [36]. Зазначений документ має на меті спростити процедури для громадян, забезпечити прозоре адміністрування видатків та зменшити корупційні ризики, створивши електронний «хаб» з усіма даними та сервісами соціальної підтримки. Попередньо Верховна Рада підтримала закон у вересні 2025 р., передбачивши формування Єдиного соціального реєстру з інформацією про отримувачів допомоги [36].

Крім того, зміни до законодавства у 2025 р. передбачають перенесення адміністрування більшості соціальних виплат до Пенсійного фонду. Від 1 липня 2025 р. Фонд адмініструє допомоги для осіб з інвалідністю, дітей з інвалідністю, малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб; заявки на виплати

подаються через веб-портал Пенсійного фонду або застосунок «Дія», а перевірка здійснюється шляхом обміну даними між реєстрами [35]. Це дозволяє прискорити обробку заяв, усунути дублювання документів і підвищити контроль за використанням коштів.

Окрім зазначеного, Програма дій Кабінету Міністрів на 2025 р. визначає кілька операційних цілей, пов'язаних з боротьбою з бідністю та модернізацією соціальної сфери. Серед запланованих дій: «реалізація реформи прожиткового мінімуму, запровадження базової соціальної допомоги з урахуванням складу сім'ї та реальних потреб, кодифікація законодавства у сфері соціального захисту», а також перехід від утримання закладів до фінансування послуг за принципом «гроші ходять за людиною» [36]. Держава планує інтегровану підтримку ВПО, запровадження адресної допомоги за потребами, розвиток програм підтримки дітей і батьків, удосконалення механізмів призначення допомог, індивідуальну комплексну підтримку та сприяння працевлаштуванню осіб з інвалідністю [36]. Ці заходи спрямовані на переорієнтацію системи з фокусом на конкретні потреби людини, а не на її статус.

Стратегічний План діяльності Мінсоцполітики 2022-2024 рр., що діє донині, виокремлює серед пріоритетів створення Єдиної інформаційної системи соціальної сфери, підвищення пенсійного забезпечення, підвищення соціальних стандартів, надання якісних соціальних послуг та підтримку інклюзії осіб з інвалідністю [29]. План також передбачав автоматичне призначення пенсій через електронні сервіси й розроблення механізмів запровадження накопичувальної пенсійної системи [29].

Отже, дослідивши вищезазначені нормативні документи, можемо зробити висновок, що вони передусім акцентують увагу на необхідності цифровізації, адресності допомоги та соціальної справедливості.

Інформаційно-комунікаційні технології стають ключовим інструментом удосконалення публічного управління. Дослідження 2025 р. показує, що цифрові інструменти – електронні послуги, відкриті дані, цифрова ідентифікація та інноваційні платформи – забезпечують прозорість, ефективність та підзвітність

державних інституцій. Вони зменшують адміністративні бар'єри, формують нову модель взаємодії між державою та суспільством і підвищують довіру до влади [8]. Під час війни цифрові інструменти мають стратегічне значення для безперервності державних сервісів, захисту критичної інфраструктури та координації відновлення; післявоєнне відновлення вимагає системної цифрової трансформації як основи прискореного розвитку та оптимізації управління [8].

Необхідно відмітити, що цифровий розвиток пронизує всі рівні врядування: відкритість даних, автоматизація процесів та застосування електронних сервісів дозволяють скоротити витрати ресурсів і створюють якісно новий рівень комунікації. Однак існують ризики – цифрова нерівність, недостатній рівень цифрової компетентності населення, відставання нормативної бази та недостатня інтегрованість цифрових систем різних органів влади [8]. Вирішення цих питань потребує інвестицій у цифрову інфраструктуру, навчання кадрів та гармонізацію законодавства.

Цифровізація соціальної сфери в Україні відбувається поетапно. На засіданні Громадської ради при Мінсоцполітики у серпні 2024 р. підкреслено, що головним пріоритетом стало впровадження електронного кейс-менеджменту: пілотний проект розпочався у 4 областях, за підтримки UNICEF і Всесвітньої продовольчої програми проводиться промо-кампанія та навчання працівників [29]. В На сьогодні активно розробляється Єдина інформаційна система соціальної сфери (ЄІССС): створено Реєстр надавачів соціальних послуг, що є базовою складовою цифровізації, йдуть роботи над інтеграцією з іншими державними реєстрами [29].

Доступ громадян до послуг значно спростився: якщо раніше потрібно було звертатись особисто, то тепер можна подати заяву онлайн через портал або застосунок «Дія», оскільки дані обмінюються між різними реєстрами [29].

У 2024 р. Мінсоцполітики запустило також державну онлайн-платформу «Україна для кожної дитини» (dity.gov.ua), яка інформує про усиновлення та сімейні форми виховання [34]; впроваджено цифровий порядок ввезення гуманітарної допомоги, що забезпечує прозорість та автоматизацію процесу, вже

zareєстровано десятки тисяч декларацій [34]. Ще один сервіс – «Оздоровлення» – надає можливість сім'ям самостійно обирати заклади для відпочинку дітей, які потребують особливої соціальної уваги [34].

У жовтні 2024 р. Міністерство соціальної політики презентувало програму «Цифровізація соціальних послуг: кейс-менеджмент як ключовий інструмент». Захід відбувся за участі працівників соціальних служб та UNICEF. Учасникам повідомили, що електронний кейс-менеджмент дозволяє оптимізувати ведення справи сім'ї чи особи у складних життєвих обставинах, оцінювати потреби, обмінюватися інформацією між надавачами соціальних та інших публічних послуг, складати індивідуальний план допомоги, вести облік наданих послуг та оцінювати результативність [45]. Таким чином, кейс-менеджмент забезпечує комплексність і ефективність соціальної підтримки.

Окремим напрямом є цифрова трансформація державної ветеранської політики. Інформаційна довідка досліджує процес запровадження інформаційних технологій у діяльність Міністерства у справах ветеранів. Цифровізація означає трансформацію традиційних або розрізнених підсистем соціальної підтримки у цифрові платформи та бази даних для покращення доступності, ефективності та прозорості [36]. Підґрунтям стала передача функцій соціального захисту ветеранів від понад 40 соціальних служб до Міністерства; у 2025 р. на підтримку ветеранів виділено 10,5 млрд грн, із яких 2,9 млрд спрямовано на фахівців із супроводу та 1,7 млрд – на реабілітацію та професійну адаптацію [36].

В умовах сучасної вітчизняної парадигми, ключовим інструментом стала інформаційно-комунікаційна система «Єдиний державний реєстр ветеранів війни», введена в постійну експлуатацію у 2023 р. Реєстр забезпечує точне й безпечне ведення даних та сприяє адресності допомоги; у грудні 2024 р. було внесено законопроект № 12355, що врегульовує правові та організаційні засади функціонування реєстру та приводить його у відповідність до вимог про публічні електронні реєстри [43]. Цифровізація дозволяє боротися з шахрайством,

підвищує довіру ветеранів до державних органів і полегшує контроль використання коштів.

Реформа місцевого самоврядування та децентралізація соціального захисту є ключовими напрямками модернізації. У 2025 р. Уряд планує перейти від утримання соціальних закладів до закупівлі послуг, де «гроші ходять за людиною». Це означає, що громади отримають можливість самі визначати провайдерів, а фінансування буде нараховуватись залежно від кількості та якості наданих послуг [36].

Децентралізація сприяє адаптації соціальних програм до місцевих потреб і підвищує відповідальність громад. У 2024 р. Міністерство цифрової трансформації провело Digital Power Summit, де громадам презентували перший пілотний Індекс цифрової трансформації територіальних громад. Індекс оцінює рівень цифрової економіки, цифрову інфраструктуру, розвиток цифрових навичок та цифровізацію публічних послуг у громадах; за його допомогою громади визначають сильні й слабкі сторони та планують власні ініціативи [34]. Учасники саміту підкреслили, що успішна цифровізація залежить від синергії центральних органів, місцевих громад і міжнародних партнерів [34].

В удосконаленні соціальної політики міжнародне партнерство також відіграє важливу роль. Мінсоцполітики співпрацює з міжнародними організаціями – UNICEF, Всесвітньою продовольчою програмою ООН, ILO, Deloitte – для розробки цифрових сервісів, навчання персоналу і підготовки стратегій. Наприклад, за підтримки UNICEF було створено Реєстр надавачів соціальних послуг, а в рамках швейцарсько-української програми EGAP та за методологічної підтримки Deloitte розроблено Індекс цифрової трансформації громад [8]. Така співпраця забезпечує доступ до найкращих практик та ресурсів.

У зв'язку із зростанням кількості ВПО та постраждалих від конфлікту, особливу увагу приділяють інтегрованим моделям підтримки. Дослідження 2025 р. показало, що міжвідомча співпраця державних органів, міжнародних організацій (UNHCR, UNICEF, IOM, WHO) та громадських ініціатив є найбільш

ефективною для відновлення психоемоційного стану, соціальної адаптації та інтеграції постраждалих осіб [8].

З метою кращого управління ресурсами та персоналом планується підвищення професіоналізації соціальних працівників. Програма дій Уряду орієнтована на запровадження нових підходів у підготовці кадрів, удосконалення системи оплати праці та мотивації персоналу. Закон України «Про соціальні послуги» передбачає, що «...мультидисциплінарні команди мають складатися з соціальних працівників, соціальних менеджерів, психологів та інших фахівців, що забезпечить комплексний підхід до вирішення проблем клієнтів» [39].

Отже, удосконалення системи публічного управління у сфері соціального забезпечення спрямоване на досягнення кількох ключових результатів:

1. Підвищення доступності та якості послуг. Завдяки цифровізації (ЄІССС, кейс-менеджмент, «Дія») громадяни зможуть отримувати послуги дистанційно, що особливо важливо для маломобільних осіб, ВПО та жителів сільських громад. Прозорість та автоматизація процесів зменшать корупційні ризики та пришвидшать розгляд заяв [36].

2. Адресність і справедливість розподілу ресурсів. Перехід до принципу «гроші ходять за людиною» та індивідуальної оцінки потреб дозволить спрямовувати фінансові ресурси туди, де вони потрібні найбільше, що зменшить соціальну нерівність [36].

3. Посилення фінансової стійкості. Впровадження накопичувальної пенсійної системи, підвищення податкових надходжень і оптимізація управління державними фінансами мають забезпечити стабільне фінансування соціальних програм [36].

4. Професіоналізація та мультидисциплінарність. Розвиток кадрів, створення мультидисциплінарних команд і впровадження кейс-менеджменту забезпечить комплексний підхід до підтримки вразливих осіб [23].

5. Євроінтеграційний ефект. Гармонізація законодавства, запровадження стандартів ЄС і співпраця з міжнародними партнерами сприятимуть інтеграції України у європейський соціальний простір. Створення ЄІССС та розвиток

індексу цифрової трансформації громад відповідають європейським підходам до цифрового розвитку [36].

Вищезазначене засвідчило багатоаспектність та взаємозалежність напрямів модернізації системи соціального забезпечення. Тому доцільним є їх представлення у структурованому форматі. З цією метою нижче подано систематизуючу таблицю, яка відображає ключові блоки, наявні виклики, запропоновані реформи та очікувані результати, що забезпечує цілісне сприйняття логіки подальших змін у сфері публічного управління (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Систематизація напрямів удосконалення публічного управління у сфері соціального забезпечення

Напрямок удосконалення	Основні напрямки	Ключові виклики	Запропоновані реформи та інструменти	Очікувані результати
Концептуальні засади трансформації публічного управління у сфері соціального забезпечення	–Гарантування соціальних принципів: адресність, доступність, рівність, солідарність, субсидіарність –Перехід від утримуючої до активізуючої соціальної політики	– Невідповідність архаїчної моделі умовам війни – Формальність державних гарантій – Низька орієнтація на потреби отримувача – Відсутність цілісної концепції розвитку	– Національна концепція сучасної соціальної політики – Інтеграція правозахисного підходу – Узгодження зі стандартами ЄС	– Людиноцентричність рішень – Зростання довіри до інституцій – Гарантованість соціальних прав – Системна стійкість
Діагностика проблем функціонування системи соціального забезпечення в умовах воєнного стану	– Різне зростання навантаження на систему – Нові категорії отримувачів (ВПО, ветерани, сім'ї загиблих)– Територіальна нерівність соціальних послуг	– Фрагментарність програм і реєстрів – Дублювання функцій між органами – Затримки призначення допомог – Недостатнє фінансування	– Уніфікація процедур та правил –Перехід до адресних інструментів (means-testing) – Оптимізація структури органів соцзахисту	– Прозорість і керованість системи – Скорочення бюрократії – Прискорення призначення виплат – Рівний доступ незалежно від місця проживання
Нормативно-правове удосконалення та інституційні зміни	–Оновлення законодавства; –Кодифікація соціального законодавства;	– Нестабільність нормативної бази – Відсутність єдиних стандартів	– Єдині національні стандарти послуг – Відмова від паперового документообігу	– Підзвітність і прозорість – Уніфіковані правила для всієї країни

Напрямок удосконалення	Основні напрямки	Ключові виклики	Запропоновані реформи та інструменти	Очікувані результати
	<ul style="list-style-type: none"> – Стандартизація соціальних послуг; – Передача адміністрування ПФУ (з 2025 р.) 	<ul style="list-style-type: none"> – Дублювання контрольних функцій – Низька узгодженість між актами 	<ul style="list-style-type: none"> – Створення єдиного реєстру надавачів послуг – Централізація адміністрування через ПФУ 	<ul style="list-style-type: none"> – Скорочення помилок і шахрайства – Зміцнення інституційної спроможності
Цифрова трансформація системи соціального забезпечення	<ul style="list-style-type: none"> – ЄІССС як базова цифрова платформа – Е-подання, е-допомоги, е-верифікація – Інтеграція з «Дія», e-Health, e-Veteran – Кейс-менеджмент 	<ul style="list-style-type: none"> – Цифрова нерівність громад – Низький рівень цифрових компетентностей – Ризики захисту персональних даних – Фрагментарність інформаційних систем 	<ul style="list-style-type: none"> – Єдиний реєстр отримувачів і надавачів – Автоматичне призначення допомог – Навчання персоналу – Кіберзахист і резервні механізми 	<ul style="list-style-type: none"> – 24/7 доступ до послуг – Скорочення корупційних практик – Прозорість транзакцій – Підвищення ефективності витрат
Розширення ролі територіальних громад і розвиток партнерств	<ul style="list-style-type: none"> – Децентралізація повноважень – Принцип «гроші ходять за людиною» – Мобільні команди підтримки – Участь міжнародних партнерів (UNICEF, UNDP, EGAP) 	<ul style="list-style-type: none"> – Низька інституційна спроможність громад – Кадровий дефіцит – Нерівність доступу в малих громадах 	<ul style="list-style-type: none"> – Пілотні програми співфінансування – Розвиток локальних сервісів і соціальних послуг – Методика оцінки спроможності громад 	<ul style="list-style-type: none"> – Рівний доступ до послуг – Локальні інновації – Соціальна стійкість громад – Підвищення якості управління
Посилення координації, кадрового забезпечення та ресурсного планування	<ul style="list-style-type: none"> – Мульти-дисциплінарні команди – Єдині маршрути взаємодії – Фінансове прогнозування – Професіоналізація кадрів 	<ul style="list-style-type: none"> – Відсутність міжвідомчої взаємодії – Фінансова нестійкість – Нестача кваліфікованих фахівців – Залежність від гуманітарної допомоги 	<ul style="list-style-type: none"> – Національний координатор соцполітики – Аналіз даних для планування ресурсів 	<ul style="list-style-type: none"> – Оптимізація витрат – Зменшення дублювання функцій – Цільове використання ресурсів – Підвищення результативності
Прогнозовані результати та стратегічні орієнтири розвитку	<ul style="list-style-type: none"> – Підвищення якості та доступності послуг – Інтеграція з європейськими стандартами – Соціальна справедливість і прозорість 	<ul style="list-style-type: none"> – Ризики нерівності при частковій реалізації реформ – Потреба у постійному моніторингу та корекції 	<ul style="list-style-type: none"> – Національна система оцінки якості послуг – Безперервне удосконалення 	<ul style="list-style-type: none"> – Фінансова та інституційна стійкість – Гарантовані соціальні права – Підвищення соціальної довіри

Джерело: узагальнено на основі даних [36]

Отже, реформа системи соціального забезпечення в Україні є складним і багатовимірним процесом. Вона вимагає одночасно законодавчого оновлення, цифровізації, децентралізації й зміцнення кадрового потенціалу. Закон «Про соціальні послуги» та його зміни, створення ЄІССС, передача функцій адміністрування до Пенсійного фонду, впровадження кейс-менеджменту і мультидисциплінарних команд – усе це свідчить про поступове формування системи, орієнтованої на людину. Модернізація соціального забезпечення має сприяти не лише підвищенню ефективності витрачання коштів, а й зміцненню соціальної згуртованості, відновленню довіри громадян до держави та підтримці найбільш уразливих груп населення.

Водночас, успішне удосконалення системи публічного управління можливе лише за умови поєднання технологічних інновацій, правових змін та партнерства. Потрібно постійно моніторити ефективність програм, враховувати зворотний зв'язок від отримувачів послуг і забезпечувати доступність для всіх категорій населення. Лише так можна створити сучасну, європейську і справедливу систему соціального забезпечення в Україні.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дало змогу комплексно вивчити сучасний стан та особливості публічного управління у сфері соціального забезпечення України, визначити динаміку його розвитку та окреслити напрями удосконалення механізмів соціальної політики в умовах трансформаційних змін. На основі виконаного аналізу сформульовано такі основні висновки.

1. У результаті систематизації теоретичних підходів встановлено, що соціальне забезпечення є цілісним елементом соціальної політики держави та передбачає реалізацію комплексу заходів, спрямованих на підтримку найбільш уразливих категорій населення. Теоретичні засади соціального забезпечення ґрунтуються на принципах соціальної справедливості, адресності, солідарності, субсидіарності та цільового використання ресурсів. Доведено, що сучасні моделі державного управління соціальною сферою формуються під впливом європейських стандартів, цифрової трансформації та зростання ролі громад у наданні соціальних послуг.

2. Аналіз даних за 2020-2025 роки показав, що соціальний захист залишається одним із найбільш ресурсомістких напрямів державного бюджету. Незважаючи на перерозподіл фінансування на користь оборонної сфери, обсяги видатків на соціальні програми залишаються значними. Структура видатків демонструє підвищення частки допомоги малозабезпеченим сім'ям, внутрішньо переміщеним особам, реабілітаційних програм та заходів із підтримки осіб з інвалідністю. Водночас виявлено тенденцію до недостатності фінансових ресурсів для повного задоволення зростаючого попиту на соціальні послуги, що обумовлено наслідками воєнних дій та економічної нестабільності.

3. У ході дослідження ідентифіковано низку системних проблем: фрагментарність нормативно-правової бази, дублювання функцій органів влади, нерівність доступу до соціальних послуг, недостатня цифрова інтеграція, перевантаженість соціальних працівників, кадровий дефіцит та низький рівень координації між установами. Значні труднощі спостерігаються у деокупованих

громадах та регіонах з активними міграційними процесами. Доведено, що чинна модель управління потребує суттєвої оптимізації та модернізації.

4. Дослідження показало, що підвищення ефективності державної соціальної політики можливе за умови комплексної модернізації управлінських механізмів, розбудови цифрової інфраструктури та посилення ролі місцевого самоврядування у наданні соціальних послуг. Важливим напрямом є впровадження людиноцентричної моделі управління, що орієнтується на потреби отримувача послуг і забезпечує спрощення процедур, прозорість, доступність та швидкість їх отримання.

Узагальнюючи результати дослідження, можемо зробити висновок, що система соціального забезпечення України перебуває у стані активної трансформації, а її ефективність залежить від здатності держави забезпечити фінансову стійкість, інституційну цілісність, цифрову інтегрованість та рівноправний доступ громадян до соціальних послуг.

Узагальнюючи результати проведеного дослідження, вважаємо за необхідне окреслити ключові напрями удосконалення публічного управління у сфері соціального забезпечення. Насамперед потребує оновлення нормативно-правова база, що дозволить забезпечити єдині стандарти надання соціальних послуг. Важливим завданням є оптимізація фінансового забезпечення соціальних програм, зокрема підвищення адресності виплат та раціонального розподілу ресурсів між державним та місцевими рівнями.

Суттєвого значення набуває розвиток кадрового потенціалу, що передбачає розширення можливостей для професійного зростання фахівців та створення належних умов їхньої праці. Не менш важливою є цифровізація соціальної сфери, яка забезпечує інтеграцію інформаційних систем та доступ громадян до електронних сервісів.

Посилення підтримки вразливих категорій населення та розширення партнерств між державою, громадами та громадським сектором мають стати основою формування сучасної та стійкої системи соціального забезпечення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бондаренко С. М., Бугас Н. В. Соціальна політика держави як основа забезпечення соціального розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 2. С. 105–111. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1981> (дата звернення: 26.11.2025).
2. В Україні запрацювала Єдина інформаційна система соціальної сфери. *Українські національні новини (УНН)*. 26 листопада 2025 р. URL: <https://unn.ua>.
3. Виховська В., Шолудько В., Балицька М. State Digital Transformation in Ukraine: 2019-2024 Review. *VoxUkraine*. 3 лип. 2025. URL: <https://voxukraine.org/en/state-digital-transformation-in-ukraine-2019-2024-reviewvoxukraine.orgvoxukraine.org> (дата звернення: 26.11.2025).
4. Вірт Ю. М. Соціальний захист та підтримка осіб, постраждалих від конфлікту. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2025. № 16. С. 64-90.
5. Геєць В. М., Близнюк В. В. Актуальні аспекти політики соціальної якості в постконфліктній економіці України. *Економіка України*. 2022. № 6. С. 3-22.
6. Головка В. В. Особливості державної політики соціального захисту населення в умовах воєнного стану в Україні. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/16874/1/Golovko.pdf> (дата звернення: 26.11.2025).
7. Гуменюк Т., Книш В., Кузенко У. The influence of European integration on optimization of the legal conditions of social policy in Ukraine. *Journal of Management Information and Decision Sciences*. 2019. Vol. 22, Issue 4. С. 541-554 URL: abacademies.org (дата звернення: 26.11.2025).
8. Данкевич Є. М., Данкевич В. Є. Цифрові інструменти удосконалення державної політики та врядування в умовах глобальних викликів. *Еко-Наука*. 2025. № 1. С. 95-105.

9. Державний бюджет України на 2020 рік: видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення. *Minfin*. URL: <https://minfin.com.ua> (дата звернення: 27.11.2025).

10. Державний бюджет України на 2021 рік: видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення. *Minfin*. URL: <https://minfin.com.ua> (дата звернення: 27.11.2025).

11. Державний бюджет України на 2022 рік: видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення. *Minfin*. URL: <https://minfin.com.ua> (дата звернення: 27.11.2025).

12. Державний бюджет України на 2023 рік: видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення. *Minfin*. URL: <https://minfin.com.ua> (дата звернення: 27.11.2025).

13. Державний бюджет України на 2024 рік: видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення. *Minfin*. URL: <https://minfin.com.ua> (дата звернення: 27.11.2025).

14. Загорський В. С., Ліпенцев А. В., Лужецька Н. Т. Теоретико-методологічні засади удосконалення механізмів надання соціальних послуг на основі європейських стандартів соціального захисту населення. *Ефективність державного управління*. 2025. № 82/83. DOI: 10.36930/508201 URL: era.nltu.edu.ua (дата звернення: 26.11.2025).

15. Закон України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII (у ред. Закону від 26 березня 2025 р. № 4332-IX).

16. Зінкіна Ю. В., Андреев О. І. The Earliest History of the Evolution of Social States in the Nineteenth Century Europe. *Social Evolution & History*. 2020. Vol. 19, № 1. С. 57-100. URL: sociostudies.org

17. Інформаційна довідка щодо застосування цифрових технологій для забезпечення заходів ветеранської політики / Верховна Рада України, 2025. 27 с.

18. Кадикало О. І. Актуальні питання соціального захисту населення України в умовах воєнного стану. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. 2022. № 2. С. 10–14.

19. Кириченко О. Соціальний захист населення як об'єкт публічного управління. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття*. 2021. С. 103-105.

20. Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики. Законопроект № 13062 удосконалює порядок оформлення та контролю листків непрацездатності. URL: <https://komsp.gov.ua> (дата звернення: 26.11.2025).

21. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

22. Кулі-Іванченко К. Основні функції соціальної держави щодо забезпечення соціальних прав людини. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних трансформацій: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія», 2023. С. 67-71.

23. Магортов В. П., Телічко С. В. Інноваційні підходи до удосконалення системи управління сферою соціального захисту населення. *Держава та регіони. Серія «Економіка та підприємництво»*. 2018. № 2. С. 16–24.

24. Мелконян А. Соціальний захист як пріоритет системи публічного управління. *Державне управління*. 2022. № 1 (69). С. 72-77.

25. Миколіук С.М. Соціальна допомога та виплати в умовах воєнного стану. URL: <http://naukskf.wunu.edu.ua/index.php/npskf/article/view/126/122>.

26. Мироненко О., Коваль С. Бюджет-2024: соціальні програми та виклики. *Політико-аналітична записка*. Київ: Центр економічної стратегії, 2024. URL: <https://ces.org.ua> (дата звернення: 27.11.2025).

27. Михайлова Г. Цифрова трансформація соціальної сфери в контексті наближення законодавства України та Європейського Союзу. *Публічне управління*. 2021. № 2(23). С. 16-35.

28. Міністерство соціальної політики (2024). Соціальні послуги, які надаються під час воєнного стану та останні зміни у цій сфері. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/21778.html> (дата звернення: 26.11.2025).

29. Міністерство соціальної політики України. Мінсоцполітики та Міжнародна організація праці презентували напрямки модернізації пенсійної системи. URL: <https://msp.gov.ua>.

30. Міністерство фінансів України. Верховна Рада України ухвалила Державний бюджет-2025 URL: <https://mof.gov.ua> (дата звернення: 26.11.2025).

31. Модернізація національної системи адміністративних послуг, спричинена російсько-українською війною. *Development Management*. 2023. № 1. С. 90-116.

32. Національна соціальна сервісна служба України. Новий закон 4332-IX вдосконалює порядок надання соціальних послуг. URL: <https://nsssu.gov.ua>.

33. Організація та фінансування надання соціальних послуг. *Урядовий портал*. URL: <https://ukc.gov.ua> (дата звернення: 26.11.2025).

34. Основні етапи цифровізації соціальної сфери у 2024 році розглянуто на засіданні Громадської ради при Мінсоцполітики. *Міністерство соціальної політики України*. 08 серпня 2024 р. URL: <https://www.msp.gov.ua> (дата звернення: 26.11.2025).

35. Пенсійний фонд України. З 1 липня 2025 року адміністрування більшості соціальних допомог здійснює Пенсійний фонд URL: <https://www.pfu.gov.ua>.

36. План пріоритетних дій уряду на 2025 рік. Офіційний сайт Уряду України (priorities.gov.ua). URL: <https://priorities.gov.ua> (дата звернення: 26.11.2025).

37. Принципи, цілі та функції державного управління соціальною сферою. *Studfile.net*. URL: <https://studfile.net/preview/8467583/page:6/> (дата звернення: 26.11.2025).

38. Про внесення змін до Закону України «Про соціальні послуги» щодо удосконалення надання соціальних послуг: Закон України від 26 березня 2025 р. № 4332-IX.

39. Про соціальні послуги: Закон України від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII (у редакції Закону України від 26 березня 2025 р. № 4332-IX). *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 18, ст. 73.

40. Руденко О. І. Класифікація механізмів реалізації державної соціальної політики. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2023. № 10. DOI: 10.54929/2786-5746-2023-10-02-21.

41. Склярська О. В. Механізм формування публічного управління соціальним захистом населення: магістерська робота. Київ, 2023. 95 с. *Публічне управління в Україні: реформа державного управління. Національне агентство України з питань державної служби*. URL: <https://nads.gov.ua> (дата звернення: 26.11.2025).

42. Соціальна політика держави: принципи, завдання та напрями здійснення. *Освіта.UA*. URL: https://osvita.ua/vnz/reports/gov_reg/17894/ (дата звернення: 26.11.2025).

43. Стратегічний план діяльності Міністерства соціальної політики України на 2022 бюджетний рік і два бюджетні періоди, що настають за плановим (2023–2024 роки). Київ. 2022. URL: <https://www.msp.gov.ua> (дата звернення: 26.11.2025).

44. Стратегія розвитку системи соціальних послуг в Україні на період 2021–2025: Проєкт. URL: <https://caritas.ua/wp-content/uploads/2021/09/strategiya-rozvytku-systemy-soczialnyh-poslug-v-ukrayini-naperiod-do-2025docx> (дата звернення: 26.11.2025).

45. Цифровізація соціальних послуг: кейс-менеджмент як ключовий інструмент. *Департамент соціальної та сімейної політики Одеської обласної державної адміністрації*. 09 жовтня 2024 р. URL: <https://dssp.od.gov.ua> (дата звернення: 26.11.2025).

46. Чугунов І., Дьяків А., Козенко О., Іщенко Я. Фінансово-бюджетне забезпечення соціального захисту населення України в умовах воєнного стану. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2024. Вип. 4(57). С. 446–456 URL: pdfs.semanticscholar.org (дата звернення: 26.11.2025).

47. Bortz A. Social Security: A Brief History of Social Insurance. Social Welfare History Project. 1970-ті pp. URL: <https://socialwelfare.library.vcu.edu/social->

security/social-security-a-brief-history-of-social-insurance (дата звернення: 26.11.2025).

48. Fastovets K. Bridging gaps in accessing Ukraine's social protection system. UNHCR Blog. 13 січня 2025 р. URL: <https://www.unhcr.org/blogs/bridging-gaps-in-accessing-ukraines-social-protection-system/> (дата звернення: 27.11.2025).

49. Social Assistance Programs for the Poor and Vulnerable in Ukraine to Benefit from World Bank Support [Press release]. *World Bank*. 30 листопада 2023 р. Режим доступу: <https://www.worldbank.org> (дата звернення: 27.11.2025).

50. Tarasiuk O. Ukraine: Digitalization of the social sphere. Eastern European Social Policy Network (EESPN). 13 жовт. 2020. URL: <https://eespn.euro.centre.org/new-initiatives-in-the-area-of-digitalization-of-social-sphere-in-ukraine/> (дата звернення: 26.11.2025).

51. UNICEF Ukraine. Public Finance for Children: 2025 State Budget – Social Protection and Social Support [Електронний ресурс]. Київ: UNICEF, 2024. URL: <https://www.unicef.org/ukraine> (дата звернення: 27.11.2025).

52. Vyhovska V., Sholudko V., Balytska M. State digital transformation in Ukraine: 2019–2024 review. *VoxUkraine*. 3 липня 2025 р. URL: <https://voxukraine.org/en/state-digital-transformation-in-ukraine-2019-2024-review> (дата звернення: 27.11.2025).

53. What to Do When There Is No One to Do It: Problems of Providing Social Services in De-occupied Communities. Agency for Legislative Initiatives. 12 серпня 2024 р. URL: <https://parlament.org.ua/en/analytics/what-to-do-when-there-is-no-one-to-do-it-problems-of-providing-social-services-in-de-occupied-communities/> (дата звернення: 27.11.2025).