

DOI 10.34132/mspc2025.01.13.35

Віталій Гордієнко

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ У ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

Досліджено проблеми та перспективи розвитку соціальних послуг у територіальних громадах України в умовах децентралізації. Аналіз охоплює основні зміни, зумовлені реформами, з акцентом на організацію й надання послуг на місцевому рівні, а також на трансформації у законодавчому та адміністративному регулюванні. Серед ключових викликів визначено брак кваліфікованих кадрів, що знижує ефективність соціальних послуг, а також недосконалу взаємодію між органами влади різних рівнів, що ускладнює координацію дій і призводить до затримок у наданні допомоги. Підкреслено необхідність посилення міжвідомчої співпраці між органами державної влади та місцевого самоврядування задля підвищення доступності й якості соціальних послуг. Оцінено вплив законодавчих змін на зазначені процеси. Також наголошено на доцільності модернізації системи соціального забезпечення через цифровізацію, а також розвиток партнерства з громадськими організаціями. Особлива увага приділена фінансовому забезпеченню, як критично важливому чиннику ефективності функціонування громад у сфері соціальної політики.

Ключові слова: соціальні послуги, територіальні громади, децентралізація, міжвідомча координація, кадрове забезпечення, цифровізація, місцеве самоврядування.

У процесі децентралізації особливого значення набуває соціальна сфера, яка суттєво впливає на якість життя населення, забезпечення соціальної справедливості, підтримку вразливих груп та зміцнення соціальної згуртованості в громадах. Закон України «Про соціальні послуги» (редакція 2019 року) започаткував нову модель соціальної політики, відповідно до якої органи місцевого самоврядування стали основними суб'єктами надання соціальних послуг на відповідній території.

Передбачалося, що такі зміни сприятимуть гнучкішому й ефективнішому управлінню соціальною сферою з урахуванням потреб мешканців. Проте практична реалізація цієї моделі супроводжується низкою системних проблем.

Однією з ключових є недостатня управлінська спроможність громад, що охоплює організаційні та кадрові складові. Значна частина новоутворених ОТГ отримала розширені повноваження у сфері соціального захисту без належної підготовки до їх реалізації. У багатьох громадах відсутні відповідні структурні підрозділи, відповідальні за планування, надання та моніторинг соціальних послуг. Навіть у разі їх наявності спостерігаються кадровий дефіцит, плінність персоналу та невідповідність працівників вимогам до фахової підготовки.

Особливо гостро постає проблема браку фахівців соціальної сфери, зокрема в сільській місцевості – соціальних працівників, психологів, фахівців із соціальної роботи. Обмежені можливості для професійного розвитку, відсутність стимулювальних механізмів та низький рівень оплати праці лише поглиблюють ситуацію.

Управлінська неспроможність проявляється також у відсутності стратегічного підходу до планування соціальних послуг. У багатьох громадах не розроблено комплексних програм соціального розвитку, не здійснюється системна оцінка потреб населення, що призводить до фрагментарних та неефективних управлінських рішень.

Крім того, спостерігається слабка інституційна взаємодія як між структурними підрозділами місцевих органів влади (соціальними, фінансовими, освітніми, медичними), так і між різними рівнями публічного управління. Через відсутність координації та обміну інформацією виникають дублювання функцій або, навпаки, прогалини в наданні послуг.

Додаткову складність створюють сучасні виклики, пов'язані з внутрішньо переміщеними особами, наслідками збройного конфлікту, демографічними та економічними змінами. Ці обставини потребують впровадження інтегрованих моделей управління, які передбачають розвиток інноваційних форм соціального супроводу, партнерство з громадським сектором і приватними ініціативами. Водночас більшість громад залишаються неготовими до таких підходів через брак управлінських компетенцій, технологічних ресурсів та належного нормативно-правового забезпечення.

Отже, без зміцнення управлінського потенціалу громад, професіоналізації кадрового складу, налагодження інституційної взаємодії та впровадження сучасних управлінських рішень неможливо забезпечити належну якість надання соціальних послуг на місцевому рівні.

Ще одним критичним чинником є відсутність належної міжсекторальної координації між основними суб'єктами надання соціальних послуг: органами місцевого самоврядування, закладами охорони здоров'я, освіти, соціального захисту та неурядовими організаціями. В умовах, коли кожна інституція діє автономно, без єдиного бачення й погоджених стратегій, функціонування соціальної сфери втрачає системність і ефективність. Такий підхід унеможливорює створення комплексної моделі підтримки, орієнтованої на повний спектр потреб людини.

У процесі децентралізації особливої значення набуває соціальна сфера, яка суттєво впливає на якість життя населення, забезпечення соціальної справедливості, підтримку вразливих груп та зміцнення соціальної згуртованості в громадах. Закон України «Про соціальні послуги» (редакція 2019 року) започаткував нову модель соціальної політики, відповідно до якої органи місцевого самоврядування стали основними суб'єктами надання соціальних послуг на відповідній території.

Передбачалося, що такі зміни сприятимуть гнучкішому й ефективнішому управлінню соціальною сферою з урахуванням потреб мешканців. Проте практична реалізація цієї моделі супроводжується низкою системних проблем.

Однією з ключових є недостатня управлінська спроможність громад, що охоплює організаційні та кадрові складові. Значна частина новоутворених ОТГ отримала розширені повноваження у сфері соціального захисту без належної підготовки до їх реалізації. У багатьох громадах відсутні відповідні структурні підрозділи, відповідальні за планування, надання та моніторинг соціальних послуг. Навіть у разі їх наявності спостерігаються кадровий дефіцит, плінність персоналу та невідповідність працівників вимогам до фахової підготовки.

Особливо гостро постає проблема браку фахівців соціальної сфери, зокрема в сільській місцевості — соціальних працівників, психологів, фахівців із соціальної роботи. Обмежені можливості для професійного розвитку, відсутність стимулювальних механізмів та низький рівень оплати праці лише поглиблюють ситуацію.

Управлінська неспроможність проявляється також у відсутності стратегічного підходу до планування соціальних послуг. У багатьох громадах не розроблено комплексних програм соціального розвитку, не здійснюється системна оцінка потреб населення, що призводить до фрагментарних та неефективних управлінських рішень.

Крім того, спостерігається слабка інституційна взаємодія як між структурними підрозділами місцевих органів влади (соціальними, фінансовими, освітніми, медичними), так і між різними рівнями публічного управління. Через відсутність координації та обміну інформацією виникають дублювання функцій або, навпаки, прогалини в наданні послуг.

Додаткову складність створюють сучасні виклики, пов'язані з внутрішньо переміщеними особами, наслідками збройного конфлікту, демографічними та економічними змінами. Ці обставини потребують впровадження інтегрованих моделей управління, які передбачають розвиток інноваційних форм соціального супроводу, партнерство з громадським сектором і приватними ініціативами. Водночас більшість громад залишаються неготовими до таких підходів через брак управлінських компетенцій, технологічних ресурсів та належного нормативно-правового забезпечення.

Отже, без зміцнення управлінського потенціалу громад, професіоналізації кадрового складу, налагодження інституційної взаємодії та впровадження сучасних управлінських рішень неможливо забезпечити належну якість надання соціальних послуг на місцевому рівні.

Ще одним критичним чинником є відсутність належної міжсекторальної координації між основними суб'єктами надання соціальних послуг: органами місцевого самоврядування, закладами охорони здоров'я, освіти, соціального захисту та неурядовими організаціями. В умовах, коли кожна інституція діє автономно, без єдиного бачення й погоджених стратегій, функціонування соціальної сфери втрачає системність і ефективність. Такий підхід унеможливорює створення комплексної моделі підтримки, орієнтованої на повний спектр потреб людини.

Проте, така практика не має системного характеру і, як правило, зосереджена у громадах, які вже мають більш високий рівень управлінської спроможності, людських ресурсів та зовнішніх контактів. Більшість малих та віддалених громад залишаються в інформаційній, адміністративній і фінансовій ізоляції, не маючи достатнього доступу до програм підтримки, фахівців із підготовки проектних заявок або інструментів фінансового планування. Унаслідок цього зберігається нерівність у якості та доступності соціальних послуг між громадами, що суперечить основним принципам децентралізації та соціальної справедливості [3; 6].

Актуальною також залишається проблема відсутності єдиних, уніфікованих стандартів надання соціальних послуг, що значно ускладнює як процеси оцінки їх якості, так і налагодження ефективного моніторингу та подальшого вдосконалення системи соціального захисту на місцевому рівні. У реальній практиці це призводить до того, що різні територіальні громади інтерпретують поняття «соціальна послуга» по-різному – з огляду на наявні ресурси, кадровий потенціал, адміністративні можливості та управлінське бачення. У результаті

виникають значні розбіжності в якості, доступності та обсязі соціальних послуг, що надаються мешканцям різних регіонів, що, у свою чергу, створює ризики соціальної нерівності [3; 12].

Ситуацію суттєво ускладнює й нерівномірний розвиток цифрових технологій та інфраструктури в територіальних громадах. У багатьох населених пунктах досі відсутні належні технічні засоби, кваліфіковані ІТ-фахівці або доступ до швидкісного інтернету, що унеможливило повноцінне впровадження сучасних цифрових інструментів в управлінні соціальною сферою. Зокрема, громади з обмеженими ресурсами часто не можуть реалізувати створення локальних електронних реєстрів отримувачів соціальних послуг, платформ для онлайн-звернень громадян, модулів для автоматизації обліку наданих послуг та контролю їх якості [4; 8].

З огляду на зазначене, існує нагальна потреба в комплексному підході до вирішення проблем у сфері публічного управління соціальними послугами. Такий підхід має включати удосконалення нормативно-правової бази, забезпечення фінансової стабільності громад, розвиток кадрового потенціалу, цифровізацію процесів надання послуг, посилення міжсекторальної співпраці та формування механізмів громадського контролю. Кожен із цих аспектів є важливим для забезпечення ефективності соціальних послуг і підвищення якості життя громадян, особливо тих, хто належить до вразливих категорій населення.

Водночас така практика не носить системного характеру і, як правило, зосереджена переважно у тих громадах, які вже володіють вищим рівнем управлінської спроможності, мають розвинену кадрову базу та налагоджені зовнішні зв'язки. Натомість значна частина малих або віддалених громад перебуває в умовах інформаційної, адміністративної та фінансової ізоляції, маючи обмежений доступ до програмної та проєктної підтримки, фахівців з підготовки проєктної документації, а також до сучасних інструментів бюджетного планування. Як наслідок, у державі зберігається диспропорція в якості та доступності соціальних послуг між окремими громадами, що суперечить ключовим засадам децентралізації та принципам соціальної справедливості [3; 6].

Досі актуальною є також проблема відсутності уніфікованих стандартів надання соціальних послуг, що істотно ускладнює як процеси їх оцінювання, так і розбудову ефективного механізму моніторингу та подальшого вдосконалення системи соціального захисту на місцевому рівні. У практичній площині це виявляється у варіативності тлумачення поняття «соціальна послуга» у різних територіальних громадах — залежно від наявних фінансових, людських і управлінських ресурсів. У результаті спостерігаються суттєві відмінності у доступності, змісті та якості соціальних послуг, що надаються в різних регіонах країни, що своєю чергою формує передумови для поглиблення соціальної нерівності [3; 12].

Ситуацію ускладнює також нерівномірний розвиток цифрової інфраструктури в межах територіальних громад. У багатьох населених пунктах досі бракує сучасних технічних засобів, кваліфікованих спеціалістів у сфері інформаційних технологій та стабільного доступу до високошвидкісного інтернету. Це суттєво обмежує можливості повноцінного впровадження цифрових інструментів в управління соціальною сферою. Зокрема, громади з обмеженим ресурсним потенціалом часто не здатні впровадити локальні електронні реєстри отримувачів соціальних послуг, сервіси онлайн-звернень громадян, автоматизовані модулі обліку наданих послуг та механізми контролю їх якості [4; 8].

З огляду на викладене, постає нагальна потреба у формуванні комплексного підходу до вирішення проблем у сфері публічного управління соціальними послугами. Такий підхід має передбачати модернізацію нормативно-правового забезпечення, забезпечення фінансової спроможності громад, розвиток професійного потенціалу кадрів, цифровізацію процедур надання послуг, поглиблення міжсекторальної взаємодії, а також створення дієвих механізмів громадського контролю. Усі ці складові є ключовими для підвищення ефективності функціонування системи соціальних послуг та покращення рівня життя населення, з особливим акцентом на підтримку вразливих соціальних груп

References

1. Voitovych, R. (2023). Sotsialni posluhy v systemi mistsevoho samovriaduvannia: mizhvidomcha vzaiemodiiia ta koordynatsiia [Social services in the system of local self-government: interdepartmental interaction and coordination]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu. Serii: Politolohiia. Sotsiolohiia – Scientific Bulletin of Uzhhorod University. Series: Political Science. Sociology*, 52, (pp. 39-45) [in Ukrainian].
2. Harashchuk, I. (2022). Sotsialni posluhy u terytorialnykh hromadakh v umovakh detsentralizatsii: problemy formuvannia ta orhanizatsii [Social services in territorial communities under decentralization: problems of formation and organization]. *Visnyk sotsialnoi roboty – Bulletin of Social Work*, 2, (pp. 22-31) [in Ukrainian].
3. Kovbasiuk, Yu.V. (2021). Detsentralizatsiia v Ukraini: rezulyaty, vyklyky, perspektyvy: analitychna dopovid [Decentralization in Ukraine: results, challenges, prospects: analytical report]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
4. Kovalchuk, N.O. (2022). Sotsialni posluhy v systemi mistsevoho samovriaduvannia: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku [Social services in the system of local self-government: current state and development prospects]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and State*, 5, (pp. 45-51) [in Ukrainian].

5. *Metodychni rekomendatsii z orhanizatsii nadання sotsialnykh posluh u terytorialnykh hromadakh* [Methodological recommendations for organizing the provision of social services in territorial communities]. (n.d.). (2020). Kyiv: Minsotspolityky Ukrainy [in Ukrainian].
6. Pittsyk, I.B., & Savchenko, I.V. (2021). Problemy kadrovoho zabezpechennia sotsialnykh posluh u hromadakh [Problems of staffing social services in communities]. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public administration: theory and practice*, 3(35), (pp. 86-92) [in Ukrainian].
7. *Praktyka orhanizatsii systemy nadання sotsialnykh posluh u terytorialnykh hromadakh: analitychna dovidka* [Practice of organizing the system of providing social services in territorial communities: analytical reference]. (n.d.). (2021). Kyiv: AMU [in Ukrainian].
8. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia Derzhavnoho standartu sotsialnoi posluhy z dohliadu vdoma vid 29.12. 2009 r. No. 1417 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On approval of the State Standard of Social Services for Home Care: dated 29.12. 2009 No. 1417]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://surl.ln/tpuclz> [in Ukrainian].
9. Zakon Ukrainy Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: vid 21.05.1997 r. No. 280/97-VR [Law of Ukraine On local self-government in Ukraine: dated 21.05.1997 No. 280/97-VR]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://surl.li/uolyqw> [in Ukrainian].
10. Zakon Ukrainy Pro sotsialni posluhy vid 17.01.2019 r. No. 2671-VIII [Law of Ukraine On social services dated 17.01.2019 No. 2671-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> [in Ukrainian].
11. Sotsialni posluhy v Ukraini: statystychnyi zbirnyk za 2022 rik [Social services in Ukraine: statistical collection for 2022. State Statistics Service of Ukraine]. (n.d.). (2023). *stat.gov.ua*. Retrieved from: <https://surli.cc/bnizvv> [in Ukrainian].
12. Upravlinnia sotsialnymi posluhamy u terytorialnykh hromadakh: stan, problemy ta perspektyvy: doslidzhennia USAID DOBRE [Management of social services in territorial communities: status, problems and prospects: USAID DOBRE study]. (n.d.). (2022). Kyiv: Prohrama USAID DOBRE [in Ukrainian].

DOI 10.34132/mspc2025.01.13.35

Vitalii Hordiienko

PROBLEMS AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF SOCIAL SERVICES IN TERRITORIAL COMMUNITIES

The problems and prospects for the development of social services in territorial communities of Ukraine under decentralization are studied. The analysis covers the main changes caused by reforms, with an emphasis on the organization and provision of services at the local level, as well as on transformations in legislative and administrative regulation. Among the key challenges, the lack of qualified personnel is identified, which reduces the effectiveness of social services, as well as imperfect interaction between authorities of different levels, which complicates the coordination of actions and leads to delays in the provision of assistance. The need to strengthen interagency cooperation between state authorities and local governments is emphasized in order to increase the accessibility and quality of social services. The impact of legislative changes on these processes is assessed. The feasibility of modernizing the social security system through digitalization, as well as the development of partnerships with public organizations, is also emphasized. Particular attention is paid to financial security as a critically important factor in the effectiveness of the functioning of communities in the field of social policy.

Keywords: social services, territorial communities, decentralization, interdepartmental coordination, human resources, digitalization, local self-government.

Відомості про автора / Information about the Author

Віталій Гордієнко, аспірант Державного університету «Житомирська політехніка», м. Житомир, Україна. E-mail: vmgor-diienko@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0009-0009-8624-4594>.

Vitalii Hordiienko, PhD-student, Zhytomyr Polytechnic State University, Zhytomyr, Ukraine. E-mail: vmgor-diienko@gmail.com, orcid: <https://orcid.org/0009-0009-8624-4594>.