

Ігор ВДОВИЧЕНКО

аспірант кафедри адміністративного права і процесу
(Дніпровський державний університет внутрішніх справ,
м. Дніпро, Україна)
d_alpaa@dduvs.edu.ua

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ НАСЕЛЕННЮ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ЗАПОЗИЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті досліджено провідні зарубіжні практики публічного адміністрування у сфері надання соціальних послуг населенню з метою виявлення можливостей їх імплементації в українську правову та інституційну систему. Автор підкреслює, що забезпечення населення соціальними послугами є ключовою функцією держави, а ефективність її реалізації значною мірою залежить від правових механізмів, організаційної структури та здатності до інноваційного реагування на сучасні виклики. Доведено, що саме правове підґрунтя виступає визначальним чинником ефективності публічного адміністрування у соціальній сфері. Показано, що більшість країн ЄС поступово відходить від моделі прямого надання послуг, натомість фокусується на належному фінансуванні, стандартизації та контролі якості надання таких послуг. Обґрунтовано доцільність створення в Україні інтегрованих центрів надання соціальних послуг на рівні громад, цифрової платформи обліку та взаємодії між установами, запровадження персоналізованих бюджетів та посилення ролі громадян у формуванні реалізації соціальної політики.

Наголошено на необхідності врахування національних соціокультурних та правових особливостей під час імплементації іноземного досвіду, а також на важливості етапного впровадження з постійною науковою оцінкою ефективності та адаптивності реформ.

У підсумку запропоновано конкретні орієнтири модернізації української системи соціального захисту населення з урахуванням найкращих міжнародних практик публічного адміністрування, що здатні забезпечити її стійкість, справедливість та орієнтацію на потреби людини.

Ключові слова: публічне адміністрування, соціальні послуги, децентралізація, цифровізація, соціальний захист, соціальна політика, безробіття, зарубіжний досвід.

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

Світова практика свідчить, що держави по-різному реагують на виклики цифровізації суспільства, демографічних змін, глобалізації та зростання соціальної нерівності. Від держав із високим рівнем соціально-економічного розвитку до країн, що перебувають у процесі трансформації, уряди активно впроваджують інноваційні моделі публічного

адміністрування у сфері надання соціальних послуг населенню. До таких моделей належать: інтегровані формати надання послуг, розвиток електронного урядування, законодавчо оформлена децентралізація, упровадження механізмів участі громадян у формуванні рішень (партисипативного управління) тощо. Ці підходи, як правило, спираються на стабільні правові межі, що гарантують дотримання соціальних прав громадян, забезпечують постійний нагляд за їх реалізацією і формують стандарти якості надання послуг населенню.

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

Аналіз публікацій, у яких започатковано вирішення цієї проблеми. Попри велику кількість виконаних українськими вченими досліджень проблем публічно-правового забезпечення соціального захисту зайнятості населення (варто згадати роботи С. О. Стефанова, Н. О. Зезеки, В. І. Петрусевич, С. І. Дворника, В. В. Петренка, Т. Б. Аріфходжаєвої, В.А. Медяника, В. М. Тригубенка та ін.) закордонна практика в них розглядається однобічно, переважно в межах констатації позитивних досягнень та без обґрунтування можливостей подальшого використання її надбань в Україні.

Водночас саме зарубіжний досвід має достатньо позитивних прикладів, уміле використання яких може оптимізувати практику публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг, особливо в умовах нових викликів та загроз національній безпеці України.

Цими передумовами зумовлюються актуальність статті та її **мета**, що полягає у необхідності проведення аналізу провідних зарубіжних практик публічного адміністрування у сфері надання населенню соціальних послуг, здійсненні акценту на правових інструментах, які забезпечили їх успішність, а також пошуку можливостей для імплементації відповідних надбань зарубіжної практики в український правозастосовний контекст.

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

Яскравим прикладом є ініціатива ServiceCanada, що виникла як відповідь уряду Канади на необхідність поліпшити якість обслуговування громадян і зменшити дублювання

функцій між федеральними програмами. Центри обслуговування та цифровий портал надають доступ до страхування на випадок безробіття, пенсійного забезпечення, паспортних послуг тощо. Ці зміни були підтримані міжурядовими угодами та нормативними змінами, які дозволили обмін даними між установами за умови дотримання стандартів конфіденційності [7].

Схожий підхід було реалізовано у Бразилії у рамках ініціативи *Рoupatempo*. Запроваджена спочатку в Сан-Паулу, ця система об'єднала державні послуги, зокрема видачу водійських посвідчень, реєстрацію особи та оплату комунальних послуг, у зручних та ефективних умовах. Відповідне законодавство зобов'язало органи влади дотримуватися стандартів обслуговування та забезпечувати прозорість, що підвищило рівень підзвітності перед громадянами [3].

Успішність інтеграції значною мірою залежить від наявності правового підґрунтя. У цьому контексті показовим є досвід Іспанії, де Закон № 39/2015 закріплює право громадян на електронну взаємодію з органами публічної влади. Закон уніфікує адміністративні процедури, зобов'язує відомства використовувати цифрові платформи та гарантує права користувачів [5].

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

Іншою важливою тенденцією у сфері публічного адміністрування надання населенню соціальних послуг є децентралізація, яка розглядається як інструмент підвищення ефективності реалізації цього процесу. Передача повноважень від центральних до місцевих органів влади дає змогу краще враховувати потреби громад та стимулює інновації у соціальному забезпеченні різних верств населення та наданні різних соціальних послуг. Водночас ефективна децентралізація вимагає законодавчого закріплення, чіткого розмежування повноважень і механізмів фінансування та контролю.

Прикладом успішного впровадження децентралізації є досвід індійського штату Керала. У межах «Народної кампанії за децентралізоване планування» 1990-х років місцеві громади отримали конституційне право планувати та реалізовувати програми, зокрема в охороні здоров'я, освіті та водопостачанні. Це стало можливим завдяки прийняттю Закону «Про Панчаяти» (1994), який надав законодавчу основу для розширення місцевих повноважень [4].

У Японії процес децентралізації закріплено в Законі про місцеве самоврядування, реформованому після ухвалення відповідних змін у 1999 р. Він скасував практику делегованих функцій та закріпив автономію муніципалітетів, надавши їм право самостійно розробляти та фінансувати соціальні програми. У Японії місцеве самоврядування має дуже широкі власні повноваження. Це дає змогу громадам самотужки формувати стратегію розвитку, залучати кошти, реалізовувати величезні інфраструктурні проекти. Подібна система управління дає змогу кожному регіону формувати власну унікальну ринкову пропозицію, під яку формуються цілі кластери економіки та надаються соціально-значущі послуги населенню [2].

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

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

У Великій Британії цей підхід отримав правову основу завдяки Закону «Про соціальну опіку» 2014 р., який зобов'язує місцеві органи влади залучати громадян до форму-

вання індивідуальних планів догляду. Результатом стало зростання задоволеності, поліпшення стану здоров'я та оптимізація витрат [6].

Правове регулювання відіграє вирішальну роль у забезпеченні не лише ефективності, а й справедливості персоніфікованих підходів. Законодавство визначає критерії доступу до індивідуальних бюджетів, порядок нагляду за їх використанням, а також процедури подання скарг. Наприклад, у Великій Британії місцеві органи влади зобов'язані регулярно проводити оцінку ефективності витрачання коштів та здійснювати контроль за якістю наданих послуг. Це дає змогу поєднати індивідуальну автономію з інституційною відповідальністю.

Сучасна практика розроблення соціальної політики дедалі більше орієнтована на використання достовірних даних та обґрунтованих висновків.

Цифровізація публічного управління докорінно змінює способи доступу, надання та моніторингу соціальних послуг. Проте досягнення позитивного ефекту можливе лише за умови наявності повноцінного правового підґрунтя, що забезпечує прозорість та захист персональних даних.

Показовим прикладом є й Іспанія. Взаємодія громадян із державними органами в електронному форматі не лише дозволена, а й є обов'язковою. Законодавство встановлює електронну форму подання заяв, отримання рішень і ведення діловодства в органах публічної влади. Це дало змогу зменшити бюрократичні затримки, підвищити ефективність роботи органів влади та забезпечити кращий доступ до послуг для жителів віддалених територій [5].

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

У країнах ЄС зростає популярність інтегрованих моделей соціального обслуговування, які орієнтовані на потреби громадян. Такі моделі передбачають міжвідомчу взаємодію, спільне фінансування та єдиний інформаційний простір для надання послуг. Наприклад, у Фінляндії створено спільні муніципальні органи для надання медичних і соціальних послуг, що дає змогу ефективніше використовувати ресурси та мінімізувати дублювання функцій. У Великій Британії активно впроваджується підхід «через життєві обставини» (life-event approach), який забезпечує надання комплексної допомоги у вирішенні проблем громадян. У всіх цих моделях важливу роль відіграють цифровізація, персоналізація послуг та чітка законодавча база [6].

Ключовими чинниками ефективності є правове забезпечення координації між установами, фінансова децентралізація, доступ до електронних сервісів і фокус на ранньому втручанні. Наприклад, у Нідерландах соціальні служби працюють за принципом раннього виявлення уразливих груп і надання індивідуалізованих послуг до того, як ситуація загостриться. Також важливу роль відіграє розвиток кадрового потенціалу: соціальні працівники проходять спеціалізовану підготовку з міждисциплінарного підходу до роботи з клієнтами. Такий досвід демонструє, що ефективна модель повинна поєднувати організаційні, технологічні та правові інновації в одному узгодженому механізмі [6].

Україна може ефективно використати зазначений досвід, адаптувавши його до власних умов. У зв'язку із цим доцільним є створення інтегрованих центрів надання соціальних послуг, які б об'єднували функції органів соціального захисту, охорони здоров'я, освіти та забезпечення зайнятості населення, особливо на рівні територіальних громад. Варто розробити єдину цифрову платформу, яка забезпечуватиме прозорий облік отримувачів допомоги та персоналізований підхід до кожного випадку. Необхідними умовами є законодавче закріплення механізмів міжвідомчої координації та стандартизації надання таких послуг,

а також посилення підготовки соціальних працівників на рівні громад з урахуванням кращих європейських практик.

У міжнародній практиці питання догляду за особами похилого віку вирішується за принципом розподілу відповідальності між державою та родиною, що зумовлено культурними традиціями, історичними передумовами та суспільними цінностями кожної окремої країни. Водночас глобальні демографічні зміни, зокрема старіння населення, зростання рівня зайнятості жінок, а також переорієнтація економіки на ринкові засади, зумовили трансформацію підходів до організації соціального обслуговування. У цих умовах посилюється необхідність формування більш гнучкої, багатокомпонентної системи надання соціальних послуг, здатної відповідати на потреби різних категорій населення. Процес поступового відходу держави від прямого надання соціальних послуг і перехід до моделі, орієнтованої на регулювання, фінансування, моніторинг якості та створення умов для участі альтернативних постачальників (у тому числі приватного та неурядового секторів), дає змогу підвищити ефективність управління соціальною сферою. Така модель стимулює конкуренцію між провайдерами послуг, розширює їхній спектр, забезпечує адресність, а також сприяє раціональному використанню бюджетних ресурсів. Досвід більшості країн Європейського Союзу підтверджує ефективність делегування функцій із надання соціальних послуг недержавним структурам за умови державного контролю та підтримки. Такі зміни сприяють зменшенню навантаження на працездатне населення та створюють можливості для збереження рівня зайнятості шляхом розвитку інфраструктури догляду за уразливими категоріями осіб поза межами сім'ї. Участь громадських, благодійних і приватних організацій не лише поліпшує доступ до послуг, а й формує нові стандарти якості у сфері соціального забезпечення [1, с. 162–163].

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

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

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

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

Висновки. Світова практика надання населенню соціальних послуг переконливо демонструє, що ефективне публічне адміністрування у цій сфері є не лише питанням державної соціальної політики, а насамперед результатом якісного правового регулювання та інституційної цілісності системи надання соціальних послуг. В умовах старіння населення, зростання соціальної нерівності, міграційних викликів та цифрової трансформації суспільства спроможність держав забезпечувати справедливе й ефективне надання насе-

ленню соціальних послуг напряму залежить від наявності прозорих та юридично врегульованих механізмів публічного адміністрування.

Практика окремих країн свідчить, що ефективне реагування на сучасні соціальні виклики можливе за умови запровадження інтегрованих моделей надання послуг, впровадження цифрових технологій тощо. Важливо підкреслити, що ці інновації не є випадковими, а закріплені у визначених правових та адміністративних рамках. Приклади Іспанії, Індії, Великої Британії свідчать про ключову роль права як інструменту впорядкування державного управління, легітимації реформ, захисту прав громадян та формування стандартів якості надання населенню публічних соціальних послуг.

Міжнародний досвід формує бачення публічного управління, у якому громадяни виступають не пасивними споживачами, а активними співтворцями соціальної політики. Це підхід, у якому право не лише регулює, а й розширює можливості, де інновації та справедливість поєднуються у єдиній парадигмі розвитку системи публічного адміністрування соціальної сфери.

Для України таке бачення відкриває конкретні орієнтири для модернізації. Серед них – створення інтегрованих центрів надання соціальних послуг за зразком ServiceCanada чи Ropratempo, закріплення в законодавстві стандартів цифрової взаємодії на основі досвіду Естонії та Іспанії, а також посилення децентралізації надання соціальних послуг через юридичне визначення повноважень у цій сфері органів місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Капітан О. І. Адміністративно-правове регулювання діяльності суб'єктів формування та реалізації соціальної політики України в умовах євроінтеграційних процесів : дис. ... д-ра філос. : 081. Право. Львів, 2020. 227 с.
2. Японський досвід децентралізації має бути застосований і в Україні, – Геннадій Зубко. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/248943917>
3. Fredriksson A. One stop shops for public services: evidence from citizen service centers in Brazil. *Journal of Policy Analysis and Management*. 2020. Vol. 39. Issue 4. P. 1133–1165.
4. Isaac T. M. T., Franke R. W. Local democracy and development: People's campaign for decentralized planning in Kerala. Rowman & Littlefield Publishers, 2002. 264 p.
5. Muñoz-Cañavate A., Hipola P. Electronic administration in Spain: From its beginnings to the present. *Government Information Quarterly*. 2011. Vol. 28. Issue 1. P. 74–90.
6. Needham C., Carr S. Co-production: an emerging evidence base for adult social care transformation. *The Learning Exchange*. URL: <https://lx.iriss.org.uk/sites/default/files/resources/briefing31.pdf>
7. Roy J., Langford J. Integrating Service Delivery Across Levels of Government: Case studies of Canada and Other Countries. Collaboration: networks and partnerships series. Washington: IBM Center for The Business of Government, 2008. 65 p. URL: <https://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/RoyLangfordReport.pdf>

Надійшла до редакції 07.05.2025

References

1. Kapitan, O. I. (2020) Administratyvno-pravove rehulivannia diialnosti subiektiv formuvannia ta realizatsii sotsialnoi polityky Ukrainy v umovakh yevrointehratsiinykh protsesiv [Administrative and legal regulation of the activities of subjects of formation and implementation of social policy of Ukraine in the conditions of European integration processes] : dys. ... d-ra filos. : 081 Pravo / Lvivskyi derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav. Lviv. 227 p. [in Ukr.].
2. Yaponskyi dosvid detsentralizatsii maie buty zastosovanyi i v Ukraini, – Hennadii Zubko [The Japanese experience of decentralization should be applied in Ukraine, – Gennady Zubko]. *Uriadovyi portal*. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/news/248943917>. [in Ukr.].

3. Fredriksson, A. (2020) One stop shops for public services: evidence from citizen service centers in Brazil. *Journal of Policy Analysis and Management*. Vol. 39. Issue 4, pp. 1133–1165.
4. Isaac, T. M. T., Franke, R. W. (2002) Local democracy and development: People's campaign for decentralized planning in Kerala. Rowman & Littlefield Publishers. 264 p.
5. Muñoz-Cañavate, A., Hípola, P. (2011) Electronic administration in Spain: From its beginnings to the present. *Government Information Quarterly*. Vol. 28. Issue 1, pp. 74–90.
6. Needham, C., Carr, S. Co-production: an emerging evidence base for adult social care transformation. *The Learning Exchange*. Retrieved from: <https://lx.iriss.org.uk/sites/default/files/resources/briefing31.pdf>.
7. Roy, J., Langford, J. (2008) Integrating Service Delivery Across Levels of Government: Case studies of Canada and Other Countries. Collaboration: networks and partnerships series. Washington: IBM Center for The Business of Government. 65 p. Retrieved from: <https://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/RoyLangfordReport.pdf>.

ABSTRACT

Ihor Vdovychenko. Foreign experience of public administration in the field of providing social services to the population and ways of borrowing it for Ukraine

The article examines leading foreign practices of public administration in the field of providing social services to the population in order to identify opportunities for their implementation in the Ukrainian legal and institutional system. The author emphasizes that providing the population with social services is a key function of the state, and the effectiveness of its implementation largely depends on legal mechanisms, organizational structure and the ability to innovatively respond to modern challenges. It is proven that the legal basis is the determining factor in the effectiveness of public administration in the social sphere. It is shown that most EU countries are gradually moving away from the model of direct service provision, instead focusing on proper financing, standardization and quality control of the provision of such services. The article substantiates the feasibility of creating in Ukraine integrated centers for the provision of social services at the community level, a digital platform for accounting and interaction between institutions, the introduction of personalized budgets and strengthening the role of citizens in shaping the implementation of social policy.

The need to take into account national socio-cultural and legal features when implementing foreign experience is emphasized, as well as the importance of phased implementation with constant scientific assessment of the effectiveness and adaptability of reforms.

As a result, specific guidelines for the modernization of the Ukrainian system of social protection of the population are proposed, taking into account the best international practices of public administration, which are able to ensure its sustainability, fairness and orientation to human needs.

Key words: *public administration, social services, decentralization, digitalization, social protection, social policy, unemployment, foreign experience.*