

*Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток» включено до переліку наукових фахових видань України з державного управління (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 1643 від 28.12.2019).*

*Спеціальність – 281.*

*Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 9.*

**DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.9.27>**

**УДК 351.84**

*О. В. Кривша,*

*аспірант кафедри публічного управління та адміністрування,*

*Університет Григорія Сковороди в Переяславі*

*ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5591-346X>*

## **СУЧАСНА СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ В УКРАЇНІ**

*О. Kryvsha,*

*Postgraduate student of the Department of Public Management and*

*Administration, Grigory Skovoroda University in Pereyaslav*

## **MODERN SYSTEM OF SOCIAL PROTECTION OF PERSONS WITH DISABILITIES IN UKRAINE**

*У статті проаналізована сучасна система соціального захисту осіб з інвалідністю в Україні та зазначено, що соціальний захист осіб з інвалідністю є попередньою умовою досягнення цілей у сфері сталого розвитку, оскільки вони прямо згадуються у ряді цільових та контрольних показників. Без реалізації дієвих заходів таких як захист, так і допомога особам з інвалідністю, жодна країна в світі не зможе досягти цілей сталого розвитку. Обґрунтовано, що система публічного управління соціальним захистом характеризується розгалуженістю, оскільки: по-перше, належить*

*певна кількість суб'єктів, які наділяються повноваженнями в сфері соціального захисту; по-друге, входять органи публічного управління різного рівня: органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи та місцеві органи виконавчої влади), органи місцевого самоврядування, а також інші суб'єкти публічного управління (зокрема, військово-цивільні адміністрації, військові адміністрації, юридичні особи публічного та приватного права тощо).*

*Система публічного управління соціальним захистом характеризується розгалуженістю, оскільки: по-перше, належить певна кількість суб'єктів, які наділяються повноваженнями в сфері соціального захисту; по-друге, входять органи публічного управління різного рівня: органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи та місцеві органи виконавчої влади), органи місцевого самоврядування, а також інші суб'єкти публічного управління (зокрема, військово-цивільні адміністрації, військові адміністрації, юридичні особи публічного та приватного права тощо).*

*Пріоритетом розвитку інституційного середовища системи публічного управління соціальним захистом населення в сучасних умовах розвитку нашої держави згідно з європейськими стандартами є впровадження загальних адміністративних процедур і поступове приведення окремих адміністративних послуг у відповідність до визначених загальних принципів. Закріплення на законодавчому рівні базових принципів та правил проведення адміністративної процедури сприятиме наданню гарантії дотримання прав громадян і юридичних осіб у випадку, коли державні органи визначають їхні права та обов'язки, а також правовій визначеності. Такого роду принципи, як законність (відповідно до законів прийняття рішень та прийнятих підзаконних актів для їх реалізації), встановлення дійсних фактів, важливих для ухвалення рішень у сфері соціального захисту населення,*

невід'ємні для функціонування сучасної системи публічного управління, що ґрунтується на верховенстві права.

*The article analyzes the modern system of social protection of persons with disabilities in Ukraine. The author states that social protection of persons with disabilities is a precondition for achieving goals in the field of sustainable development, as they are directly mentioned in a number of target and control indicators. Without the implementation of effective measures such as protection and assistance for persons with disabilities, no country in the world will be able to achieve the goals of sustainable development. The author substantiates that the system of public management of social protection is characterized by branching, because: firstly, there is a certain number of entities that are empowered in the field of social protection; secondly, it includes public administration bodies of various levels: executive power bodies (Cabinet of Ministers of Ukraine, central executive power bodies, their territorial bodies and local executive power bodies), local self-government bodies, as well as other subjects of public management (in particular, military - civil administrations, military administrations, legal entities of public and private law, etc.).*

*The system of public management of social protection is characterized by branching, because: firstly, there is a certain number of entities that are empowered in the field of social protection; secondly, it includes public administration bodies of various levels: executive power bodies (Cabinet of Ministers of Ukraine, central executive power bodies, their territorial bodies and local executive power bodies), local self-government bodies, as well as other subjects of public management (in particular, military - civil administrations, military administrations, legal entities of public and private law, etc.).*

*The priority of the development of the institutional environment of the system of public management of social protection of the population in the modern conditions of the development of our state in accordance with European standards is the introduction of general administrative procedures and the gradual bringing*

*of individual administrative services into compliance with the defined general principles. Enshrining at the legislative level the basic principles and rules of the administrative procedure will contribute to the provision of a guarantee of compliance with the rights of citizens and legal entities in the event that state bodies determine their rights and obligations, as well as legal certainty. Such principles as legality (in accordance with decision-making laws and adopted by-laws for their implementation), establishment of valid facts important for decision-making in the field of social protection of the population, are integral to the functioning of a modern public administration system based on the rule of law .*

**Ключові слова:** *публічне управління, соціальний захист, соціальна допомога, реабілітація, особа з інвалідністю, інституції публічного управління у сфері соціального захист осіб з інвалідністю.*

**Key words:** *public administration, social protection, social assistance, rehabilitation, a person with a disability, institutions of public administration in the field of social protection of persons with a disability.*

**Постановка проблеми.** Соціальний захист осіб з інвалідністю є попередньою умовою досягнення цілей у сфері сталого розвитку, оскільки вони прямо згадуються у ряді цільових та контрольних показників. Без реалізації дієвих заходів таких як захист, так і допомога особам з інвалідністю, жодна країна в світі не зможе досягти цілей сталого розвитку.

Соціальна політика в нашій країні охоплює великий спектр питань, серед яких розвиток охорони здоров'я, освіти та спорту, соціальна захист певних груп населення, виплата пенсій та допомог, забезпечення зайнятості та працевлаштування. За здійсненням цих завдань стежать державні установи, у чій повноваження входить надання матеріальної та організаційної допомоги молоді, пенсіонерам, особам з інвалідністю, багатодітним та незаможним сім'ям.

**Аналіз джерел та останніх досліджень.** На сьогодні існують лише фрагментарні дослідження щодо аналізу сучасної системи соціального захисту осіб з інвалідністю в Україні. Так, систему соціального захисту осіб з інвалідністю, механізми нормативно-правового регулювання соціального політики щодо осіб з інвалідністю, питання реабілітації осіб з інвалідністю, формування інклюзивної освіти, аналізують, зокрема: М. Авраменко, С. Богданов, Н. Борецька, М. Кравченко, Е. Лібанова, В. Ляшенко, О. Макарова, С. Мельник, К. Міщенко, О. Петроє, В. Петрова, В. Скуратівський, І. Смирнова, В. Сушкевич та ін.

**Метою дослідження** є системний аналіз сучасної системи соціального захисту осіб з інвалідністю в Україні.

#### **Виклад матеріалу.**

Структура соціального захисту осіб з інвалідністю в Україні може включати наступні основні складові: по-перше, медична та реабілітаційна допомога: ця складова передбачає надання медичних та реабілітаційних послуг для осіб з інвалідністю з метою поліпшення їхнього фізичного, психологічного та соціального становища; по-друге, соціальні послуги: включають в себе різноманітні підтримуючі послуги, такі як допомога в домашніх умовах, освіта, професійна реабілітація та підтримка у працевлаштуванні; по-третє, соціальні виплати та пільги: до цієї категорії відносяться грошові виплати, пенсії, компенсації та пільги для осіб з інвалідністю, щоб забезпечити їхні базові потреби; по-четверте, будівництво та доступність: створення доступної середовища для осіб з інвалідністю, адаптація житлового фонду та інфраструктури з метою полегшення їхнього життя та руху; по-п'яте, працевлаштування та розвиток: Програми та заходи спрямовані на підтримку працевлаштування, навчання та розвиток навичок для осіб з інвалідністю з метою їх інтеграції в суспільство; по-шосте, податкові пільги: Особливі податкові пільги можуть надаватися особам з інвалідністю та їхнім опікунам для зменшення фінансового навантаження; по-сьоме, правовий захист та дискримінаційна захист: забезпечення

правового захисту прав осіб з інвалідністю та боротьба з дискримінацією на різних рівнях суспільства; по-восьме, соціальна підтримка сімей: допомога сім'ям, які мають дітей з інвалідністю, забезпечення їм необхідної підтримки та послуг.

Це загальна структура, яка може варіюватися в залежності від конкретних програм та заходів, які здійснюються державою та різними організаціями на підтримку осіб з інвалідністю. Детальну інформацію щодо актуального стану соціального захисту осіб з інвалідністю в Україні рекомендується шукати на офіційних джерелах або уповноважених організаціях.

У країнах світового господарства загалом, і в Україні, зокрема, відмова від політики патерналізму відбувалася за умов значного розриву у рівні доходів населення. Внаслідок цієї обставини у публічному управлінні системою соціального захисту українців потребувала і продовжує потребувати певна частина населення. Це пов'язано з тим, що суперечності, що наростають десятиліттями в національній системі законодавчої та виконавчої влади, підвищили інтерес держави до існуючих проблем у соціальній політиці і, зокрема, публічному управлінні системою соціального захисту громадян країни.

У 2021 р. було схвалено Стратегію реформування державного управління України на 2022–2025 р.р. Кабінетом Міністрів України, мета якої полягає у побудові Україні спроможної сервісної та цифрової держави, здатної забезпечувати на основі європейських стандартів та досвіду захист інтересів громадян [1].

В свою чергу, на підставі врахування Європейських стандартів належного адміністрування, що розроблені Програмою підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (Програма SIGMA) та викладених у документі «Принципи державного управління», здійснюється реформування системи державного управління. У даному документі закріплено критерії оцінки і систему принципів державного управління, що

ґрунтуються на основі міжнародних стандартів і вимог, а також кращих практик держав – членів ЄС та держав Організації економічного співробітництва та розвитку (Європейські принципи). Саме на підставі врахування Європейських принципів та результатів проведеної у 2018 році експертами Програми SIGMA оцінки стану державного управління в Україні, а також досвіду, набутого на попередньому етапі проведення реформи державного управління, розроблена дана Стратегія.

Система публічного управління соціальним захистом спрямована на виконання тільки соціально-економічних цілей. Вона поряд із традиційними, що притаманні публічному управлінню функціями виконує спеціальні функції в галузі ресурсного забезпечення (укладання адміністративних договорів), у сфері правового забезпечення (створення програм соціальної підтримки населення), в галузі пенсійного забезпечення, соціального обслуговування, соціальної допомоги, в галузі кадрової політики, підготовки кадрів, інформаційного забезпечення органів соціального захисту населення.

Основною особливістю системи публічного управління соціальним захистом населення загалом є органічне поєднання державного, громадського та місцевого управління, що тісно взаємопов'язані між собою. Тобто, система публічного управління соціальним захистом населення – це сукупність взаємопов'язаних суб'єктів публічного управління, які об'єднані спільними об'єктами управління, здійснюють виконання спеціальних функцій, цілей та завдань, що сприяють підтримці та забезпеченню нормального життєвого рівня соціально незахищених верств населення.

У своїй роботі, І.Л. Литвиненко, під системою соціального захисту розуміє сукупність елементів (об'єкт, суб'єкт, правовідносини тощо), для яких притаманні загальні ознаки: автономність, цілісність, сумісність, самостійність, взаємодія. До того ж відокремленість та самостійність органів місцевого самоврядування (до яких відносять і департаменти соціального захисту населення) виражається, як стверджують окремі автори, у тому, що конституційні положення, на підставі яких не належать до системи органів

державної влади органи місцевого самоврядування, загалом не означають функціонального розмежування обох цих органів [2, с. 13].

Що стосується структури публічного управління, то у широкому значенні до неї належать державні органи та місцеві адміністративні органи, а також відокремлені підрозділи адміністрацій, з допомогою яких здійснюються встановлені законом функції.

Структура публічного управління у вузькому значенні являє собою відокремлену і складну суспільну систему, до якої належать:

- адміністрація організацій, що надають публічні послуги, та публічні організації;
- державна адміністрація (президентська адміністрація, а також адміністрації законодавчої, виконавчої та судової гілок влади);
- адміністрація публічних підприємств з державним, загалом державним і комунальним майном.

Отже, основними ознаками системи публічного управління соціальним захистом населення, можна віднести наступні:

- діяльність, що здійснюється відповідно до норм чинного національного законодавства із врахуванням міжнародних стандартів та принципів у соціальній сфері;
- діяльність спеціально уповноважених суб'єктів із впорядкування суспільних відносин, які пов'язані із соціальним забезпеченням, соціальним страхуванням та соціальною підтримкою;
- діяльність, спрямована на відповідне забезпечення соціальних прав та інтересів громадян;
- укладення адміністративних договорів, прийняття нормативно-правових актів та індивідуальних актів є зовнішньою формою вираження даної діяльності;
- діяльність, якою охоплюється переважно сприяюче та забезпечувальне публічне адміністрування;

- зміст діяльності залежить від сталого виду соціального ризику (наприклад, досягнення пенсійного віку, інвалідність, втрата годувальника тощо) та змінного виду соціального ризику (війна, стихії, пандемія, аварії тощо).

Система публічного управління соціальним захистом характеризується, перш за все, розгалуженістю, тому що включає певне коло суб'єктів, що належать до різних підсистем публічної влади: органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи та місцеві органи виконавчої влади), органи місцевого самоврядування, а також інші суб'єкти публічної адміністрації (які не можна віднести до попередніх груп, зокрема, юридичні особи публічного та приватного права, військово-цивільні адміністрації тощо). З цією метою, вбачаємо за доцільне розглянути основні суб'єкти, що складають інституційне середовище системи публічного управління соціальним захистом населення.

Так, відповідно до норм Конституції України, Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні, до повноважень якої належить право здійснювати контроль безпосередньо або через свої органи за дотримання законів та інших актів, які приймає, за забезпеченням конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян України [3].

Провідне місце в процесі забезпечення Верховною Радою права на соціальний захист відповідних осіб належить законодавчій функції, оскільки Верховній Раді на законодавчому рівні належить виключне право визначати основи правового становища громадянина, ухвалюючи відповідні законодавчі акти: Конституцію, закони України, підзаконні акти, нормативні документи, а також здійснює велику роботу з удосконалення законодавства, де в пріоритеті повинні бути соціально-економічні права громадян в сьогоденних умовах. Так, у Основному Законі держави закріплено перелік основних соціальних прав і свобод людини і громадянина, серед яких: «право на соціальний захист (у тому числі на соціальне страхування і соціальне

забезпечення; право громадян на працю, заробітну плату; право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї; право на житло; право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування; право на державний захист сім'ї; право на освіту і соціальне забезпечення; право дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на державне утримання і виховання» [3]. Аналізуючи зміст даних статей, можна помітити намагання використати міжнародні вимоги стандартів у сфері прав людини, досягнення світової політико-правової конституційної культури, світовий досвід побудови демократичної, правової, соціальної держави.

Варто зауважити, що в процесі своєї законотворчої діяльності Верховна Рада визначає основи правового статусу суб'єктів публічного управління, діяльність яких пов'язана із забезпеченням соціальних прав і свобод людини і громадянина (Президента України, Кабінету Міністрів, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, Конституційного Суду, судів тощо). Однак, слід виокремити місце в конституційно-правовому механізмі забезпечення соціальних прав і свобод людини і громадянина інституту Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Тобто, відповідно до своїх установчих функцій, Верховна Рада України, має право призначати та звільняти з посади Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, заслуховувати його щорічні звіти про стан дотримання та захист прав і свобод людини. Отже, здійснення парламентського контролю за дотриманням суб'єктами владних повноважень конституційних прав і свобод людини і громадянина (у тому числі соціальних) покладається на Уповноваженого з прав людини Верховної Ради України.

Чільне місце у системі суб'єктів публічного управління належить Кабінету Міністрів України, основні повноваження якого закріплено у ст. 116 Конституції України [3] та конкретизовано у спеціальному законодавстві. Так, згідно Закону України «Про Кабінет Міністрів України» у сфері соціального захисту населення «вживає заходів щодо підвищення реальних доходів населення та забезпечує соціальний захист громадян, забезпечує

проведення державної соціальної політики; вживає заходів щодо зміцнення матеріально-технічної бази закладів соціального захисту осіб з інвалідністю, пенсіонерів та інших непрацездатних і малозабезпечених верств населення, забезпечує розроблення та виконання державних програм соціальної допомоги; забезпечує підготовку проектів законів щодо державних соціальних стандартів і соціальних гарантій» [4].

Окрім того, Кабінетом Міністрів України за виконанням органами виконавчої влади положень Конституції України та інших актів законодавства України здійснюється постійний контроль, вживаються заходи щодо усунення недоліків у роботі відповідних органів [4].

На сьогоднішній день, як зауважує Т.Я. Грень, Кабінетом Міністрів України в сучасних воєнних умовах прийнято чималу кількість нормативно-правових актів в сфері соціального захисту населення. А також існує ще чимала кількість нормативно-правових актів, які регулюють втілення політики соціального захисту територій в умовах сучасної війни. До того ж, певні міністерства відповідно до своїх повноважень детально визначають особливості правозастосування в сфері соціального захисту населення [5, с. 81-82].

Що стосується міністерств як суб'єктів публічного управління, то відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» зазначено, що «міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України» [6].

Варто зазначити, що до міністерств як суб'єктів, що здійснюють публічне управління соціальним захистом населення, віднесено:

- Міністерство соціальної політики України, яке формує та здійснює державну політику у сферах соціального страхування, соціальної політики, соціального захисту населення [7];

- Міністерство економіки України, що формує та реалізує державну політику соціального розвитку; реалізує державну політику соціального страхування, зайнятості населення, розробляє пропозиції щодо розмірів стандартів і нормативів, соціальних гарантій [8];

- Міністерство у справах ветеранів України, що формує та здійснює державну політику у сфері соціального захисту ветеранів та членів їх сімей [9];

- Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, що сприяє соціальному забезпеченню внутрішньо переміщених осіб та осіб, які виїхали за кордон [10].

Проте слід наголосити на тому, що з-поміж даних міністерств Міністерство соціальної політики України є основним органом виконавчої влади соціального захисту населення. У своїй діяльності дане міністерство керується нормами Конституції та законів України, актами Президента України й Кабінету Міністрів України, іншими законодавчими актами України, а також Положенням про нього, яке містить основні завдання, повноваження, права, чисельність та структуру Міністерства соціальної політики.

До числа інших центральних органів виконавчої влади як суб'єктів публічного управління соціальним захистом населення, можна віднести: Пенсійний фонд України, що здійснює державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню [11]; Національну соціальну сервісну службу України, що реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, здійснення державного контролю з питань дотримання вимог чинного законодавства в процесі надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей, захисту прав дітей [12], а також їх територіальні органи. Діяльність даних центральних органів спрямовується та координується через міністра соціальної політики України безпосередньо Кабінетом Міністрів України.

До місцевих органів виконавчої влади, що здійснюють публічне управління соціальним захистом населення, належать: місцеві державні адміністрації; територіальні органи виконавчої влади, які не є структурними елементами складу місцевих державних адміністрацій.

Що стосується місцевих державних адміністрацій, то відповідно Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [13] вони вправі вирішувати питання соціального захисту, зайнятості населення, праці та заробітної плати; здійснювати державний контроль щодо дотримання вимог законодавства з питань соціального захисту населення, розробляти проекти програм соціально-економічного розвитку та забезпечувати їх виконання; забезпечувати соціальний захист осіб, які працюють, а також тих, які зайняті на роботах з шкідливими умовами праці тощо. Однак, безпосереднє здійснення даних повноважень покладено на структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій з питань соціального захисту населення.

Згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [14] статус органів місцевого самоврядування як суб'єктів публічного управління соціальним захистом населення, залежить від різновиду органу та визначення його місця у системі місцевого самоврядування (наприклад, затвердження сільськими, селищними, міськими радами програм соціально-економічного розвитку; делеговані та власні повноваження у сфері соціального захисту населення виконавчих органів сільських, селищних, міських рад).

Так, як зазначає О.О. Євсєєва, на місцевому рівні соціальна політика здійснюється у взаємодії з органами державної влади, і, в першу чергу, з регіональними органами влади по Україні, здійснюються як власні повноваження органів місцевого самоврядування, так і державні повноваження з соціального захисту громадян, що передані на місцевий рівень. Усі елементи та сторони діяльності органів місцевого самоврядування у соціальній сфері в сукупності утворюють не просто набір різноманітних напрямів та окремо взятих результатів, а об'єднану цілісність – певну якість

життя. А відтак підвищення даної якості і виступає основною метою діяльності соціальних та політичних інститутів усіх рівнів влади, що беруть участь у здійсненні соціальної політики та головним чином соціальних інститутів місцевого самоврядування [15, с. 162-163].

Тобто, на місцевому рівні соціальний захист має на меті забезпечення раціонального використання ресурсного потенціалу регіону і вирішення на цій основі соціальних проблем місцевого населення, при цьому зберігаючи баланс інтересів як держави, так і регіонів.

Також, не менш вагоме місце в системі публічного управління соціальним захистом населення посідають юридичні особи публічного права (фонди, організації, заклади). Так, відповідно до п. 2 Положення про Державну службу зайнятості [16] зазначено, що «...Державна служба зайнятості є централізованою системою державних установ, де Міністерством економіки України спрямовується та координується діяльність, складається з Державного центру зайнятості, Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України, регіональних, міжрегіональних центрів зайнятості та їх філій, закладів професійної (професійно-технічної) освіти Державної служби зайнятості та інших закладів освіти Державної служби зайнятості, а також підприємств, установ, організацій, що утворені даною Службою...» [16]. Одним із завдань даної служби віднесено здійснення державної політики у сфері соціального захисту від безробіття, сфері зайнятості населення та трудової міграції.

До фондів публічного права можна віднести Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, який згідно ч. 1 ст. 8 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [17] має право здійснювати акумуляцію страхових внесків, управління страхуванням на випадок безробіття, контролювати використання коштів, виплати забезпечення та надання соціальних послуг та здійснення інших функцій відповідно до вимог статуту фонду та закону.

Не можна залишити і поза увагою той факт, що в сьогоденних умовах повноваження з питань адміністрування та управління тимчасово окупованими територіями покладено на створені в Україні військово-цивільні адміністрації та військові адміністрації, з метою забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі збройної агресії рф. Як зауважує О. Чепель, військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації є тимчасовими державними органами, які сформовані згідно указу Президента України та на відповідній території нашої держави задля забезпечення нормалізації життєдіяльності населення та безпеки в районі відсічі збройної агресії рф як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації управління [18].

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» [19] зазначено, що військово-цивільні адміністрації населених пунктів на відповідній території здійснюють повноваження щодо залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності до участі у комплексному соціально-економічному розвитку сіл, селищ, міст, координації цієї роботи на відповідній території; із підготовки та затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування; забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів. Тобто, військово-цивільні адміністрації як суб'єкт публічного управління у сфері соціального захисту населення у випадках, передбачених законом, здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законодавством.

Тоді як, відповідно до ст. 4 та ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [20], військові адміністрації є тимчасовим державними органами, які здійснюють свою діяльність діють на період воєнного стану, з метою забезпечення дії норма Основного закону держави

та інших законодавчих актів, забезпечення спільно із військовим командуванням здійснення заходів оборони, правового режиму воєнного стану, цивільного захисту, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, громадської безпеки і порядку.

В нинішніх умовах, як відзначають А.С. Крисько та А.В. Стебляк, пов'язаних із повномасштабним вторгненням РФ на українську територію, створення не лише на території Операції об'єднаних Сил військово-цивільних адміністрацій, є вимогою часу, що призведе до швидкого врегулювання питання забезпечення безпеки та правопорядку серед населення, а також на територіях, де ведуться тяжкі бої й унеможливується нормальне функціонування органів місцевого самоврядування та державної влади, до недопущення гуманітарної кризи на даних територіях. На думку авторів, фаховість військових, які в умовах воєнного стану набагато краще володіють управлінськими функціями, а також здатні результативно керувати селищем, містом, районом тощо, є однією із причин запровадження військово-цивільних адміністрацій [21, с. 77].

Подібне твердження підтримують такі дослідники, як О. Шутова та Д. Хайрулліна, які зазначають, що військово-цивільна адміністрація для забезпечення безпеки, правопорядку та нормальної життєдіяльності в районі проведення бойових дій, наділяється сукупністю повноважень, що надають можливість виконання поставлених перед нею функцій та завдань щодо управління, контролю, керівництва та організації, а саме: повноваження у сфері оборони, національної безпеки та цивільного захисту; повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури й спорту та соціального захисту населення; повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; повноваження у сфері планування, соціально-економічного розвитку, бюджету та фінансів; повноваження у сфері управління майном та житлово-комунального господарства тощо [22, с. 132].

Для належної протидії всім складностям, як зазначають окремі дослідники, спричиненою сьогоднішньою ситуацією, певні повноваження надано військово-цивільним адміністраціям, основним завданням яких є налагодження взаємодії між військовими і цивільним населенням. Водночас, що стосується військово-цивільних адміністрацій, то необхідно врегулювати ситуацію з одночасним існуванням як військово-цивільних адміністрацій, так і обласних рад, оскільки це перешкоджає належному виконанню повноважень, покладених на військово-цивільні адміністрації [23, с. 5-6].

Однак, критичний розгляд питання участі військово-цивільних адміністрацій та військових адміністрацій у забезпеченні сфери соціального захисту населення в Україні, надає можливість узагальнити твердження на кшталт того, що вони є тимчасовими державними органами.

До системи публічного управління соціальним захистом належать також і приватні особи (фізичні та юридичні). Варто зазначити, що їх участь у сфері соціального захисту населення є чи не найбільшою. Так, для прикладу можна навести сферу соціальних послуг, надавачами яких згідно до ч. 3 ст. 13 Закону України «Про соціальні послуги» виступають громадські об'єднання, підприємства, установи, організації приватного права, фізичні особи-підприємці та фізичні особи, які надають соціальні послуги з догляду без здійснення підприємницької діяльності, благодійні та релігійні організації [24].

Таким чином можна відзначити, що система публічного управління соціальним захистом характеризується розгалуженістю, оскільки: по-перше, належить певна кількість суб'єктів, які наділяються повноваженнями в сфері соціального захисту; по-друге, входять органи публічного управління різного рівня: органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи та місцеві органи виконавчої влади), органи місцевого самоврядування, а також інші суб'єкти публічного управління (зокрема, військово-цивільні адміністрації,

військові адміністрації, юридичні особи публічного та приватного права тощо).

**Висновки.** Отже, ми вважаємо, що управління системою соціального захисту населення є планомірно організованою, системною взаємодією суб'єкта та об'єкта управління, що забезпечує оптимальний, цілісний та збалансований розвиток системи соціального захисту, спрямований на задоволення потреб населення, підвищення якості та розширення видів послуг. Воно будується за ієрархічним та гетерархічним принципам у рамках підсистем державного, соціального та публічного управління.

Специфічними принципами управління системою соціального захисту населення є: гуманність, адресність, потреба, соціальне партнерство, міжсекторна взаємодія, соціальна справедливість, заявний характер. Ефективність публічного управління системою соціального захисту населення оцінюється за рівнем відповідності поставлених цілей та соціальних наслідків (результатів) у межах наявних ресурсів.

В сучасних умовах розвитку Української держави місце інституційного середовища системи публічного управління соціальним захистом населення має велике значення для побудови ефективної моделі соціального захисту населення в Україні загалом.

Оскільки на поточному етапі поки не розроблена модель, яка є універсальною, а не вирішальною. У зв'язку з цим практичне застосування моделі вимагає встановлення того, яким чином вона може бути включена в діючу адміністративну бюрократично-ієрархічну модель публічного управління.

Головна роль належить людському фактору у процесі інституційного розвитку системи публічного управління, який завжди виступав рушійною силою соціально-економічного розвитку.

Слід відзначити, що в сучасних умовах у забезпеченні сприяння функціонуванню формальних інститутів полягає роль неформальних інститутів через те, що держава не спроможна забезпечити дотримання

законів і нормативних актів лише методом примусу. Очевидно, що формальні інститути діють продуктивніше за умов, коли вони є частиною культури, поєднуючись із неформальними інститутами та потребують мінімального державного втручання.

Пріоритетом розвитку інституційного середовища системи публічного управління соціальним захистом населення в сучасних умовах розвитку нашої держави згідно з європейськими стандартами є впровадження загальних адміністративних процедур і поступове приведення окремих адміністративних послуг у відповідність до визначених загальних принципів. Закріплення на законодавчому рівні базових принципів та правил проведення адміністративної процедури сприятиме наданню гарантії дотримання прав громадян і юридичних осіб у випадку, коли державні органи визначають їхні права та обов'язки, а також правовій визначеності. Такого роду принципи, як законність (відповідно до законів прийняття рішень та прийнятих підзаконних актів для їх реалізації), встановлення дійсних фактів, важливих для ухвалення рішень у сфері соціального захисту населення, невід'ємні для функціонування сучасної системи публічного управління, що ґрунтується на верховенстві права.

## Література

1. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p#top>
2. Литвиненко І.Л. Діяльність органів місцевого самоврядування по забезпеченню конституційних прав та свобод людини і громадянина : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ. 2003. 20 с.
3. Конституція України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Про Кабінет Міністрів України: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.

5. Грень Т.Я. Особливості реалізації політики соціального захисту територій в умовах війни. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. Том 33 (72). № 6. С. 80-84. URL: [https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/6\\_2022/13.pdf](https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/6_2022/13.pdf)

6. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text>.

7. Питання Міністерства економіки: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text>

8. Деякі питання Міністерства у справах ветеранів: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 р. № 1175 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2018-%D0%BF#Text>

9. Деякі питання Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 р. № 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#Text>

10. Юрченко Ю.Д. Державне управління в сфері соціального захисту населення: теоретико-методологічні аспекти : дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ : Національна академія державного управління при Президентові України. 2006. 220 с.

11. Деякі питання Національної соціальної сервісної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 р. № 783. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-%D0%BF#Text>.

12. Про місцеві державні адміністрації: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.

13. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

14. Євсєєва О.О. Ефективність діяльності органів місцевого самоврядування в реалізації соціальної політики. *Проблеми економіки*. 2013.

№ 1. С. 159-164. URL: [https://www.problecon.com/export\\_pdf/problems-of-economy-2013-1\\_0-pages-159\\_164.pdf](https://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2013-1_0-pages-159_164.pdf)

15. Про затвердження Положення про Державну службу зайнятості: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 16.12.2020 р. № 2663. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1305-20#Text>.

16. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14#Text>.

17. Чепель О. Військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації України: що в них спільного та відмінного в умовах воєнного стану? URL: <https://law.chnu.edu.ua/viiskovi-administratsii-ta-viiskovo-tsyvilni-administratsii/>

18. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>.

19. Про правовий режим воєнного стану: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

20. Крисько А.С., Стеблянко А.В. Військово-цивільна адміністрація: загальна характеристика. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів*: матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (Суми, 19–20 травня 2022 року). С. 74-77.

21. Шутова О., Хайрулліна Д. Інститут військово-цивільних адміністрацій та його запровадження в зоні проведення антитерористичної операції. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 130–133.

22. Koropatnik I., Karelin V., Boikov A., Shopina I. Activities of the Ministry of Defense in Ukraine and the military administration during the special period. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2020. Volume 23. Issue 1. С. 1-6. URL: <https://www.abacademies.org/articles/Activities-of-the-ministry-of-defense-in-Ukraine-and-military-administration-during-the-special-period-1544-0044-23-1-451.pdf>

23. Про соціальні послуги: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>.

### References

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021), Decree "Strategy for reforming the state administration of Ukraine for 2022-2025", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p#top> (Accessed 18 Aug. 2023).
2. Lytvynenko, I.L. (2003), «Activities of local self-government bodies to ensure the constitutional rights and freedoms of man and citizen», Ph.D. Thesis, Law Sciences, Kyiv.
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "Constitution of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 19 Aug. 2023).
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), Law of Ukraine «On Cabinet of Ministers of Ukraine», available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (Accessed 18 Aug. 2023).
5. Gren, T.Ya. (2022), «Peculiarities of implementation of the policy of social protection of territories in war conditions», Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Serii: Publichne upravlinnia ta administruvannia, Vol. 33 (72), part 6, pp. 80-84, available at: [https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/6\\_2022/13.pdf](https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/6_2022/13.pdf) (Accessed 18 Aug. 2023).
6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), Resolution "On approval of the Regulation on the Ministry of Social Policy of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text> (Accessed 18 Aug. 2023).
7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "Questions of the Ministry of Economy", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> (Accessed 18 Aug. 2023).
8. Cabinet of Ministers of Ukraine (2018), Resolution "Some issues of the Ministry of Veterans Affairs", available at:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2018-%D0%BF#Text> (Accessed 18 Aug. 2023).

9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), Resolution "Some issues of the Ministry on reintegration of temporarily occupied territories", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#Text> (Accessed 18 Aug. 2023).

10. Yurchenko, Yu.D. (2006), «State administration in the field of social protection of the population: theoretical and methodological aspects», Abstract of Ph.D. dissertation, Sciences in State Administration Sciences; Natsionalna akademiia derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy, Kyiv.

11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2020), Resolution "Some issues of the National Social Service of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-%D0%BF#Text> (Accessed 18 Aug. 2023).

12. The Verkhovna Rada of Ukraine (1999), Law of Ukraine "On local state administrations», available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (Accessed 18 Aug. 2023).

13. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 18 Aug. 2023).

14. Yevseeva, O.O. (2013), «Effectiveness of local self-government bodies in the implementation of social policy», *Problemy ekonomiky*, vol. 1, pp. 159-164, available at: [https://www.problecon.com/export\\_pdf/problems-of-economy-2013-1\\_0-pages-159\\_164.pdf](https://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2013-1_0-pages-159_164.pdf) (Accessed 18 Aug. 2023).

15. Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine (2020), Order "On approval of the Regulation on the State Employment Service", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1305-20#Text> (Accessed 18 Aug. 2023).

16. The Verkhovna Rada of Ukraine (1999), Law of Ukraine "On Mandatory State Social Insurance", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14#Text> (Accessed 20 Aug. 2023).

17. Chepel, O. (2022), «Military administrations and military-civilian administrations of Ukraine: what do they have in common and different in the conditions of martial law?» available at: <https://law.chnu.edu.ua/viiskovi-administratsii-ta-viiskovo-tsyvilni-administratsii/> (Accessed 18 Aug. 2023).

18. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), Law of Ukraine "On military-civilian administrations", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (Accessed 18 Aug. 2023).

19. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), Law of Ukraine "On the Legal Regime of Martial Law", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (Accessed 18 Aug. 2023).

20. Krysko, A.S. & Steblyanko, A.V. (2022), «Military-civilian administration: general characteristics», materialy konferentsii «*Reformuvannia pravovoi systemy v konteksti yevro intehratsiinykh protsesiv*», VI Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii [Reforming the legal system in the context of Euro integration processes. VI International Scientific and Practical Conference], Sumy, Ukraine, pp. 74-77.

21. Shutova, O. & Khairullina, D. (2020), «Institute of military-civilian administrations and its implementation in the area of the anti-terrorist operation», *Porivnialno-analitychne pravo*, vol. 1, pp. 130–133.

22. Koropatnik, I. & Karelin, V. & Boikov, A. & Shopina, I. (2020), «Activities of the Ministry of Defense in Ukraine and the military administration during the special period», *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, Vol. 23, Issue 1, pp. 1-6, available at: <https://www.abacademies.org/articles/Activities-of-the-ministry-of-defense-in-Ukraine-and-military-administration-during-the-special-period-1544-0044-23-1-451.pdf> (Accessed 18 Aug. 2023).

23. The Verkhovna Rada of Ukraine (2019), Law of Ukraine "On Social Services", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> (Accessed 18 Aug. 2023).

*Стаття надійшла до редакції 06.09.2023 р.*